

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

FACULTÉ DE DROIT

La Théorie du Régime Mixte chez Saint-Thomas d'Aquin

Thèse pour le Doctorat

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

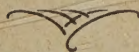
Présentée et Soutenue le 2 Février 1927

PAR

MARCEL DEMONGEOT

AVOCAT STAGIAIRE A LA COUR D'AIX

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT D'AIX



Président du Jury : M. MESTRE, Professeur.

Suffrageants : M. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, Professeur.
M. LE FUR, Professeur.

UNIVERSITÉ DE PARIS

FACULTÉ DE DROIT

THÈSES DE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.



*La mention ci-dessus doit être imprimée au verso
du titre de chaque thèse.*



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554634_0060

TABLE ANALYTIQUE DES MATIERES

INTRODUCTION : 5.

I. *Comment se présente la théorie du régime mixte* : 5.

Nécessité d'éclaircir cette théorie par une investigation générale dans l'œuvre politique de saint Thomas : 5. — Le texte relatif au régime mixte : 6. — Plan général et méthode de cette étude : 7. — Quelle est exactement la question posée par saint Thomas ? : 7. — Nécessité de poser dès l'abord certaines distinctions : 8. — Distinction entre le point de vue du philosophe politique et celui du législateur : 8. — Distinction entre la politique spéculative et la politique pratique : 9. — Point de vue purement spéculatif : 9. — Distinction du meilleur souhaitable et du meilleur possible : 10. — Notion du « régime idéal » : 10. — Tableau résumant ces quelques distinctions : 11. — Auquel de ces points de vue s'est placé saint Thomas dans le cas qui nous occupe : 11. — Il s'agit de déterminer le « régime modèle » : 12.

II. *Nos sources* : 12.

Œuvre politique de saint Thomas : 12. — Dans quelle mesure les commentaires sur la politique d'Aristote nous livrent-ils la pensée personnelle de saint Thomas ? : 13.

PREMIERE PARTIE

LES REGIMES-TYPES

Chapitre premier. — LA NOTION DE RÉGIME POLITIQUE CHEZ SAINT THOMAS : 15.

Importance d'une analyse du terme de *politia* chez saint Thomas : 15. — Différence avec la notion courante de « forme de gouvernement » : 15. — Différentes définitions de la *politia* dans saint Thomas : 16. — Tentative d'explication de ces définitions : 16. — La notion de cité : 16. — La notion de gouvernement : 17. — Liens étroits qui unissent le gouvernement et les « mœurs politiques » : 17. — Définition analytique de la *politia* : 18. — Le double aspect de la notion de *politia* : 19.

Chapitre II. — LES DIVERS TYPES DE RÉGIMES POLITIQUES : 21.

I. *La classification thomiste des régimes-types* : 21.

Infinie variété des régimes politiques : 21. — Nécessité d'en dégager un certain nombre de types : 21. — Classification thomiste en 6 régimes, 3 bons et 3 mauvais : 22. — Critiques adressées à cette classification : 22. — Son caractère simplement descriptif et accessoire : 22. — Recherche de la véritable classification de saint Thomas. Son critérium : 23. — Classification par les fins poursuivies : 24. — Différences avec la classification en six régimes : 25. — Autres classifications : gouvernements royal et politique : 29. — Gouvernements dominatif et politique : 30.

II. *La Royauté* : 30.

Recherche de la structure *normale* de la Royauté : 31. — Son principe formel : l'unité jointe à la valeur : 31. — C'est le gouvernement d'un seul : 31. — Supériorité que doit posséder le roi : 31. — Le roi gouverne « selon la vertu » : 32. — Il gouverne par l'amour : 33. — Il gouverne toute sa vie : 35. — Il a le pouvoir absolu : sens de ces termes : 36. — Le roi et la loi : 36. — Définition analytique de la Royauté : 38. — « La monarchie laconique » : 38.

III. *L'Aristocratie* : 39.

Son principe formel : la vertu. Ce que cela signifie : 39. — Notion générale de « vertu politique » : 39. — C'est le gouvernement de quelques-uns : 42. — Elle comporte un pouvoir limité. En quoi ? : 42. — Elle est un gouvernement selon la loi : 43. — Définition analytique de l'Aristocratie : 45.

IV. *L'Oligarchie* : 68-69.

Son principe formel : la richesse : 45.

V. *La Démocratie* : 46.

Son principe formel : la liberté : 46. — Nécessité de préciser ce que cela signifie : 46. — Les gouvernants sont choisis à raison de la liberté : 46. — Notion de la liberté politique : 47. — L'égalité : 47. — La liberté y est absolue : 47. — Conséquences de ces principes dans les institutions démocratiques : le gouvernement de la masse. Tirage au sort : 49. — Défiance de l'Assemblée à l'égard des gouvernants : 49. — Conséquence générale : la domination des pauvres : 50. — Définition analytique de la Démocratie : 51.

Chapitre III. — VALEUR RESPECTIVE DES DIFFÉRENTS RÉGIMES-TYPES : 52.

Contradictions apparentes dans les appréciations de saint Thomas sur les différents régimes-types : 52. — Critérium général de ces appréciations : 53.

I. *Le gouvernement d'un seul est le meilleur à cause de son unité* : 54.

1° Démonstration métaphysique du bienfait de l'unité : 54. — 2° Caractère quasi-divin de la Royauté à raison de son unité : 55. — 3° Le bienfait de l'unité considéré dans son acception proprement humaine : 55. — Double notion de l'unité : a) Notion communiste de l'unité : 55. — b) La vraie notion de l'unité : 56. — La notion de paix : 57. — Importance de ce bienfait de l'unité : 58. — Corollaire de l'unité : la continuité : 59. — La Royauté, régime le plus rationnel et le plus durable : 60.

II. *La Royauté et l'Aristocratie sont les meilleurs régimes en tant qu'ils sont orientés à une fin vertueuse* : 60.

La « vie vertueuse », véritable fin du gouvernement : 60. — Seules la Royauté et l'Aristocratie y sont vraiment orientées : 62. —

III. *L'Aristocratie est le meilleur régime au point de vue de la justice distributive* : 64.

Justice générale et justice distributive : 64. — Double aspect du bien commun qui leur correspond : 64. — Principes de la répartition du pouvoir : 65.

IV. *Le gouvernement d'une élite vertueuse est supérieur à celui d'un seul homme au point de vue de la compétence* : 68.

V. *La Démocratie est le meilleur régime au point de vue de la tranquillité publique et du loyalisme des citoyens* : 70.

La liberté et l'égalité politiques ne sont pas pour saint Thomas des droits absolus : 71. — La liberté absolue engendre un gouvernement de classe : 72. — Notion véritable de la souveraineté chez saint Thomas : 73. — Pessimisme de saint Thomas : 73. — Avantages de la liberté au point de vue psychologique : 75.

VI. *Conclusion* : 77.

Résumé des différentes thèses précédentes : 77. — Que pouvons-nous en conclure ? : 78. — L'unité confère à la Royauté une supériorité absolue en tant que gouvernement : 78. — Comparaison des autres supériorités relevées : 79. — Saint Thomas donne la préférence à la Royauté, mais d'une manière encore spéculative : 80. — En quoi notre attitude est restée jusqu'ici spéculative : 80. — *a)* Nous n'avons étudié que des régimes-types, or la réalité comporte des combinaisons : 80. — *b)* Nous avons considéré séparément les diverses exigences du bien commun : 81. — *c)* Nous avons fait abstraction des dangers possibles de ces régimes : 81. — La supériorité spéculative de la Royauté ne signifie pas une supériorité hypothétique mais réelle : 82. types : 82.

DEUXIEME PARTIE

LES REGIMES MIXTES

Méthode pratique et synthétique de cette seconde partie : 84. — Nécessité de tenir compte des dangers possibles des régimes : 84. — *Les deux dangers essentiels : sédition et tyrannie* : 84. — La sédition ; son remède : 85. — La tyrannie ; son principe propre : 86. — Tout régime peut dégénérer en tyrannie : 87.

Chapitre premier. — LA NOTION DE MIXTION : 89.

Chapitre II. — LES PRINCIPAUX RÉGIMES MIXTES. — LA RÉPUBLIQUE : 91. — Divers régimes mixtes décrits par saint Thomas : 91. — La République ou « Politie » : 91. — Fondement de ces combinaisons : 92. — Comment la République combine Oligarchie et Démocratie : 93. — En quel sens la République s'oppose à la Démocratie : 94. — Avantages de ces régimes : 94. — Leur insuffisance : 95.

Chapitre III. — LE RÉGIME MIXTE PROPREMENT DIT : 98.

I. *Ses fondements* : 98.

Double désir de la satisfaction générale et d'un gouvernement fort et cohérent : 98.

II. *En quoi il consiste essentiellement* : 99.

C'est essentiellement une combinaison de royauté et d'aristocratie avec des éléments démocratiques : 99.

III. *Comment s'opère la combinaison des trois régimes composants* : 100.

Les principes de ces régimes ne peuvent se combiner qu'en se tempérant mutuellement : 101. — Principes directeurs de la combinaison : 101. — *a)* L'unité doit subsister dans le pouvoir de décision : 102. — *b)* Le principe aristocratique dans la préparation des décisions : 102. — *c)* ...et dans les règles de la répartition des fonctions : 102. — *d)* Le principe démocratique au point de vue de la satisfaction générale : 102. — *e)* Le Régime mixte est orienté à la vertu : 103.

IV. *Sa composition* : 103.

Le roi : 103. — Il gouverne toute sa vie : 104. — Election ou hérédité ? : 104. — Les grands : 104. — Durée de leurs fonctions ; leur recrutement : 105. — Droits du peuple, éligibilité et électorat : 106.

V. *Son fonctionnement* : 107.

Notion générale du pouvoir : 108. — La collaboration de Tous au pouvoir législatif : 109. — Part du roi : 111. — Part des grands : délibération et conseil : 111. — Part du peuple : la coutume : 112. — Différences entre la conception du Régime Mixte et celle de la Séparation des pouvoirs : 113.

VI. *L'Esprit du Régime Mixte* : 115.

Tout régime est lié à un certain esprit : 115. — Esprit de collaboration, de paix : 116.

Chapitre IV. — L'IDÉE DE RÉGIME MIXTE AVANT SAINT THOMAS : 117.

I. *Idee générale de ce chapitre* : 117.

En quel sens on peut parler d'une influence de l'Histoire sur saint Thomas : utilisation plutôt qu'influence inconsciente : 117. — Double courant qui a précédé saint Thomas : Antiquité et penseurs chrétiens : 118.

II. *L'idée de Régime Mixte dans l'Antiquité* : 119.

Platon : 119. — Aristote : 119. — Polybe : 120. — Cicéron : 120.

III. *Apport de la pensée chrétienne* : 123.

L'Ancien Testament. La constitution Mosaïque : 124. — Le Nouveau Testament et les Pères : 125. — Saint Isidore de Séville et les Conciles de Tolède : 126. — La période carolingienne, caractères généraux : 127. — Principes de la doctrine carolingienne : 128. — Election des rois : 129. — Rapports du roi et de la loi : 129. — Rôle des grands : 130. — Notion de la loi : 130. — La période féodale. Affinités de la féodalité avec le Régime Mixte : 131. — Le pouvoir législatif : 131. — Les écrivains de la période féodale : 131. — Saint Louis : 132.

INTRODUCTION

I. — COMMENT SE PRESENTE LA THEORIE DU REGIME

MIXTE

La théorie du régime mixte, considérée par la plupart des commentateurs modernes de saint Thomas comme le point d'aboutissement de ses théories politiques, consiste essentiellement dans un corps d'article de la Somme Théologique, soit une cinquantaine de lignes. En dehors de ce texte, quelques allusions très rares, éparses dans son œuvre entière, et c'est tout ce que nous possédons sur ce sujet. C'est dire que si l'accord se fait sur l'importance de ce texte, la plus grande diversité d'opinion se rencontre quant à son sens exact et à sa portée véritable. C'est dire aussi qu'avant d'apporter des précisions, la plus grande circonspection s'impose, et que pour arriver à y voir clair, il ne faudra rien moins qu'éclairer ce petit texte par une investigation aussi consciencieuse que possible dans l'ensemble de l'œuvre politique de saint Thomas. Ce n'est qu'une fois situé dans ce vaste cadre, rattaché à la fois aux principes philosophiques et théologiques, et aux nombreuses observations pratiques qui constituent la politique thomiste, que ce texte prendra toute sa lumière.

L'exposé de la théorie du régime mixte se trouve au traité des Lois (Somme Théologique Ia IIae, q. 105, art. 1^{er}), à propos de l'étude de la loi divine ancienne (Ancien Testament), et dans un article où saint Thomas se demande « si l'organisation gouvernementale donnée aux Hébreux par la loi divine était la meilleure ? ».

Pour y répondre, saint Thomas trace d'abord le plan de ce qu'il considère comme la meilleure constitution, et se demande ensuite

si elle fut en fait celle des Hébreux : (1) « la bonne organisation gouvernementale d'une cité ou d'une nation requiert deux conditions : la première, c'est que tous aient une certaine part dans le pouvoir, car par là est garantie la paix du peuple, et tout le monde aime et défend une pareille organisation. La seconde concerne la forme du gouvernement ou l'organisation des pouvoirs, formes qui sont multiples, mais dont les principales sont la royauté où un seul gouverne à raison de sa valeur, et l'aristocratie, ou gouvernement des meilleurs, où une minorité commande à raison de sa valeur. Aussi, la meilleure organisation politique d'une cité est-elle réalisée là où un seul homme est préposé au gouvernement, à raison de sa valeur, et commande à tous ; et au-dessous de lui sont quelques hommes qui commandent à raison de leur valeur ; et cependant un tel pouvoir regarde tout le monde, parce que tous sont soit éligibles, soit même électeurs. Tel est précisément tout régime où sont harmonieusement combinées la Royauté — en tant qu'un seul commande, — l'Aristocratie — en tant que plusieurs sont au pouvoir à raison de leur valeur, — et la Démocratie, ou pouvoir du peuple, en tant que les gouvernants peuvent être choisis dans le peuple, et par lui.

Or, c'est bien ce régime qu'institua la loi divine ; car Moïse et ses successeurs gouvernaient le peuple comme des chefs uniques commandant à tous — ce qui est une forme de royauté. — Mais on choisissait soixante-douze Anciens à raison de leur valeur, selon qu'il est dit au Deutéronome (I, 5) : *j'ai pris dans vos tribus des*

(1) Circa bonam ordinationem principum in aliqua civitate vel gente duo sunt attendenda : quorum unum est ut omnes aliquam partem habeant in principatu ; per hoc enim conservatur pax populi et omnes talem ordinationem amant et custodiunt, ut dicitur. Aliud est quod attenditur secundum speciem regiminis vel ordinationis principatum ; cujus cum sint diversæ species, ut Philosophus tradit, præcipuæ tamen sunt regnum, in quo unus principatur secundum virtutem ; et aristocratia, id est potestas optimatum, in qua aliqui pauci principantur secundum virtutem. Unde optima ordinatio principum est in aliqua civitate vel regno, in quo unus præficitur secundum virtutem qui omnibus præsit ; et sub ipso sunt aliqui principantes secundum virtutem ; et tamen talis principatus ad omnes pertinet tum quia ex omnibus eligi possunt, tum quia etiam ab omnibus eliguntur. Talis vero est omnis politia bene commixta ex regno, inquantum unus præest, ex aristocratia inquantum multi principantur secundum virtutem, et ex democratia, id est potestate populi, inquantum ex popularibus possunt eligi principes, et ad populum pertinet electio principum. Et hoc fuit institutum secundum legem divinam ; nam Moyses et ejus successores gubernabant populum, quasi singulariter omnibus principantes, quod est quædam species regni. Eligebantur autem septuaginta duo seniores secundum virtutem ; dicitur enim Deut. I, vers. 15 : *Tuli de vestris tribubus viros sapientes et nobiles, et constitui eos principes* ; et hoc erat aristocraticum. Sed democraticum erat quod isti de omni populo eligebantur ; dicitur enim Exod. XVIII, 21 : *Provide de omni plebe viros sapientes, etc.*, et etiam quod populus eos eligebat ; unde dicitur Deuter. 1. 13 : *Date ex vobis viros sapientes, etc.* Unde patet quod optima fuit ordinatio principum quam lex instituit. »

hommes sages et distingués et je leur ai confié le gouvernement... C'était là une institution aristocratique. Mais ce régime était démocratique en ce que ces Anciens étaient choisis dans l'ensemble du peuple ; car il est dit dans l'Exode (XVIII, 21) : *choisis parmi tout le peuple des hommes sages...* ; et même en ce que le peuple lui-même les élisait ; d'où ce texte de Deutéronome (I, 13) : *délégez d'entre vous des hommes sages...*

Il ressort de tout cela que c'est bien la meilleure constitution qui fut instituée par la loi (ancienne). »

Une question : quelle est la meilleure organisation politique ? (*optima politia*). Une réponse : c'est une combinaison de trois régimes — voilà ce qui ressort à première lecture de ce texte. C'en est assez pour nous indiquer quelle sera en gros notre tâche :

1° Voir comment en partant de cette question on est conduit à la conception du régime mixte — c'est-à-dire en quelque sorte *retrouver la genèse logique de la notion de régime mixte* ;

2° Approfondir le contenu de cette notion.

Telles seront donc les deux grandes parties de notre travail — la seconde se trouvant d'ailleurs implicitement contenue dans la première, d'où il n'y aura qu'à la dégager — car les principes qui nous auront conduit à l'idée de régime mixte nous rendront compte évidemment de la constitution de ce régime.

Cette méthode nous amènera obligatoirement à nous écarter pendant un assez long temps de notre texte, au risque de paraître nous éloigner de notre sujet lui-même. Il n'en sera rien. Nous accumulerons les matériaux qu'il suffira ensuite de réunir et de combiner pour comprendre la théorie du Régime mixte.

A vrai dire, une autre méthode serait possible, qui consisterait à nous tenir très près de notre texte : à en faire une sorte d'*exégèse*, en examinant l'une après l'autre les notions auxquelles il fait appel. Mais une pareille façon de procéder aurait le grand tort de ne présenter aucune logique, aucune unité, et nous exposerait à de fréquentes redites.

Notre plan sera donc celui-ci : puisque nous avons à rechercher quel est le meilleur régime politique, fouiller tout d'abord cette notion même de *régime*, puis, parmi les nombreuses formes d'organisation politique que nous présente l'observation, tenter une classification de ces formes. Examiner la valeur respective de chacune d'elles, rechercher les préférences de saint Thomas, et montrer pourquoi, au lieu de s'arrêter purement et simplement à l'un de ces régimes, il préfère les combiner entre eux.

Etudier enfin cette combinaison elle-même, c'est-à-dire rechercher dans quelle mesure chacun des régimes envisagés y entrera, et quelle sera, en définitive, la physionomie de ce régime mixte.

Mais tout d'abord, il est nécessaire de préciser la question posée

par saint Thomas : rechercher, avons nous dit, quelle est la meilleure organisation politique. Le problème, ainsi posé, paraît clair. A la vérité, il est bien trop vague pour être susceptible d'une solution, car encore faudrait-il savoir ce que l'on entend par ces mots : le meilleur régime ; s'il s'agit, par exemple, du meilleur *spéculativement* ou *pratiquement*, en général ou dans tel cas particulier. Faute de commencer par de telles distinctions, et de savoir auquel de ces points de vue saint Thomas s'est placé dans le cas qui nous occupe, nous ne pourrions pas rendre compte de certaines contradictions apparentes de la Politique de saint Thomas, et nous risquerions de nous méprendre gravement sur sa pensée.

Par ailleurs, il sera bon d'avoir précisé le sens de certains termes tels que *spéculatif*, *pratique*, *idéal*, etc..., beaucoup moins clairs qu'ils ne paraissent à première vue, et dont l'emploi est souvent la source de confusions.

1° Il faut tout d'abord faire une distinction (2) entre l'*attitude spéculative* et l'*attitude pratique*. C'est-à-dire entre ce que nous pourrions appeler le *point de vue du Philosophe Politique* et le *point de vue du Législateur*. Leur différence vient essentiellement de la fin poursuivie, le premier n'envisageant le problème politique que d'une manière désintéressée, non pour l'action, le second au contraire se préoccupant essentiellement d'agir.

Le rôle du Philosophe est donc de dégager de la complexité des cas particuliers les règles plus ou moins générales, auxquelles pourra se référer le Législateur ; et celui-ci, par rapport aux règles ainsi objectivées, devra émettre, pour telle cité considérée, un jugement prudentiel qui aboutira par exemple à la doter de telle ou telle constitution.

Le Politique se place à un point de vue spéculatif et général ; le Législateur, à un point de vue pratique et particulier.

L'intérêt de cette distinction pour nous est d'ailleurs uniquement d'écarter d'ores et déjà pour toute notre étude, le point de vue du Législateur. C'est en philosophe que saint Thomas se pose le problème du meilleur régime, non en homme d'action ;

2° Mais il ne faut pas confondre cette distinction avec celle de la *science spéculative* et de la *science pratique*, qui toutes deux rentrent dans le rôle du Philosophe.

(2) « Aliqua scientia potest dici speculativa tripliciter. Primo ex parte rerum scitarum, quæ non sunt operabiles a sciente... Secundo quantum ad modum sciendi : ut puta, si ædificator consideret domum definiendo et dividendo, et considerando universalia prædicata ipsius ; hoc siquidem est operabilia modo speculativo considerare, et non secundum quod operabilia sunt... Tertio quantum ad finem. Nam intellectus practicus differt fine a speculativo, sicut dicitur. Intellectus enim practicus ordinatur ad finem operationis ; Finis autem intellectus speculativi est consideratio veritatis. Unde, si quis ædificator consideret qualiter posset fieri aliqua domus, non ordinans ad finem operationis, sed ad cognoscendum tantum, erit, quantum ad finem, speculativa consideratio, tamen de re operabili. » (1^a, q. xiv, art. 16.)

La science spéculative est celle qui étudie des objets qui n'ont pas à être réalisés par l'homme.

La science pratique, au contraire, étudie des *œuvres à faire* (*operabilia*).

La première procède par *analyse*, elle dissèque pour les connaître les objets qu'elle étudie.

La seconde procède par *composition*, elle tient compte de l'étroite liaison où sont, dans la réalité, des éléments que seul l'esprit peut distinguer. Mais toute science n'est pas forcément exclusivement spéculative ou exclusivement pratique. Notamment, une science peut être *pratique quant à son objet*, c'est-à-dire porter sur des choses réalisables par l'homme, mais *ne pas les considérer en tant que réalisables*, et par conséquent être alors *spéculative quant à son mode*.

C'est le cas de la Politique — science pratique puisqu'elle étudie la vie de la cité, œuvre humaine par excellence — mais qui peut, suivant les cas, procéder *modo speculativo*, c'est-à-dire par analyse, par découpage de la réalité sociale, ou *modo pratico*, c'est-à-dire en considérant cette réalité en bloc, comme applicable.

Ainsi, on peut légitimement distinguer dans la Philosophie politique, une partie spéculative et une partie pratique (3). Et, au point de vue qui nous occupe, on pourra, suivant les cas, parler du régime politique le meilleur « spéculativement » ou « pratiquement », c'est-à-dire en soi, ou pour l'application.

Une réelle difficulté, et une source constante de confusions réside dans le double sens de ces mots : spéculatif et pratique.

Au sens de notre première distinction, ils signifient : *sans désir d'application concrète*, ou au contraire : *pour l'action*. Mais nous avons dit que nous écartions d'ores et déjà de notre étude le point de vue du Législateur. Elle sera donc entièrement spéculative en ce premier sens.

Au sens de notre deuxième distinction — qui sera donc celui où nous les emploierons désormais — « spéculatif » signifie : *sans référence à une application possible* ; et « pratique » : *par rapport à cette application* ;

3° Mais le Philosophe politique peut adopter une attitude encore plus purement spéculative, non plus seulement spéculative quant à

(3) Remarques : 1° Ne pas croire que cette partie purement spéculative de la Politique soit quelque chose d'inutile. Elle a, au contraire, une très grande utilité, au moins indirecte, en fournissant à la partie pratique ses notions essentielles :

2° Mais ne pas croire non plus que la partie pratique soit comme une déduction de la partie spéculative. Ce serait contraire à la méthode thomiste qui est au contraire essentiellement a posteriori et inductive. Si nous semblons suivre une méthode contraire, c'est que nous nous préoccupons seulement d'exposer, de retrouver la genèse logique, non psychologique, de la notion de Régime Mixte.

la fin ou quant au mode, mais *quant à l'objet lui-même*, en vidant complètement certaines notions politiques, celle de gouvernement par exemple, de tout contenu humain, pour les étudier en elles-mêmes, à nu. Il fait alors œuvre de pur métaphysicien. Il pourra de ce chef déterminer quel est le meilleur gouvernement *absolument parlant*, ce que saint Thomas appelle le meilleur *simpliciter*. Il nous dit en effet lui-même ce qu'il faut entendre par le meilleur gouvernement *simpliciter* : le « meilleur, abstraction faite de toute considération extérieure à la notion même de gouvernement (4) », donc le plus rationnel, celui qui comporte le plus de perfection intrinsèque. Par contre, il désigne par les mots *ex suppositione*, le fait de tenir compte de conditions de fait, de rattacher le concept de gouvernement à la réalité humaine (5).

4° Une quatrième distinction nous est indiquée par saint Thomas (6). Le philosophe peut supposer réalisées les conditions les meilleures que l'on puisse espérer en pratique, ou au contraire tenir compte des conditions les plus fréquemment réalisées. Au premier cas, il déterminera le *meilleur régime souhaitable*, au deuxième cas, le *moins mauvais*, le plus communément réalisable.

[La même distinction intéresse d'ailleurs le législateur, qui peut, pour une cité donnée, déterminer le régime qui serait le meilleur pour elle, et celui auquel il vaudra mieux s'arrêter en définitive à raison de tel obstacle (*ex suppositione alicujus quod non est simpliciter bonum*).]

5° Indiquons enfin que nous entendons par le *régime idéal*, celui qui *serait* le meilleur dans des conditions pratiquement irréalisables, pure utopie par conséquent. Inutile de dire que le réalisme de saint Thomas est foncièrement opposé à une conception de ce genre. Cependant, nous pouvons nous figurer ce que pourrait être un pareil régime en étudiant la constitution dominicaine, ou d'autres constitutions monastiques, faites précisément pour des hommes, sinon parfaits, du moins orientés dans l'ensemble vers la perfection. On a parlé de l'influence possible de la constitution dominicaine sur les conceptions politiques de saint Thomas. A notre avis, c'est méconnaître le caractère essentiellement réaliste de sa Politique. Saint Thomas est trop convaincu de cette idée qu'à des situations différentes correspondent des solutions différentes, et il est trop pessimiste dans ses vues sur l'humanité, pour avoir songé un seul instant

(4) Pol. IV. I. § 2 : « Haec est quæ maxime desideratur, et est secundum voluntatem, si non sit impedimentum per aliquod extrinsecum. »

(5) Id. ibid., § 3 : « Iterum ad ipsum pertinet considerare, quæ est politia optima ex suppositione. Si enim in civitate aliqua sint plures virtuosus excedentes alios in virtute, et populus inclinatur ad virtutem, his suppositis optima politia reguntur ipsi. »

(6) Id. ibid. : « Iterum ad politicum pertinet considerare politiam, quæ ex suppositione, non ex suppositione simpliciter, sed ex suppositione alicujus quod non est bonum simpliciter. »

que la constitution d'un ordre religieux pût être donnée pour modèle aux sociétés politiques.

Nous pouvons résumer ces quelques distinctions dans le tableau suivant :

I. Point de vue du Philosophe. (Spéculatif quant à la fin et général).	1° Purement spécula- latif et abstrait.	} Meilleur gouvernement <i>simplificiter</i> .
	2° Spéculatif quand au mode.	
	3° Pratique quand au mode.	} a) Meilleur régime souhaitable. (Régime modèle). b) Le moins mauvais.
II. Point de vue du législateur. (Purement pratique et parti- culier).	a) Meilleur régime souhaitable pour telle cité considérée.	

Auquel de ces points de vue s'est placé saint Thomas en dressant le plan de son Régime Mixte ?

1° Il aborde la question à propos d'un cas particulier : celui des Hébreux. Mais il s'en écarte aussitôt et, pour trouver la solution dans ce cas particulier, il s'élève à une théorie générale. Cela ressort de la structure même de l'article : le titre pose la question à propos des Hébreux, mais le corps de l'article expose la théorie du Régime Mixte sans y faire entrer la moindre considération à eux particulière, et il n'en fait qu'ensuite l'application à leur constitution. C'est donc bien en philosophe, non en législateur, qu'il traite le problème, et le Régime Mixte n'est pas seulement le meilleur régime souhaitable pour les Hébreux, mais *le meilleur régime en général* ;

2° Mais non d'une supériorité d'ordre purement spéculatif. Car il ne se contente pas d'étudier en elle-même et en pur métaphysicien la notion de régime politique. Il l'étudie concrètement en tenant compte des conditions générales des cités humaines, comme cela ressort de la première lecture de notre texte, et notamment de phrases comme celles-ci : « *Per hoc enim conservatur pax populi, et omnes talem ordinationem amant et custodiunt.* » C'est donc *le meilleur régime en fait, pratiquement* ;

3° L'objection n° 2 et le *sed contra* nous montrent clairement que l'intention de saint Thomas est d'établir que la constitution donnée aux Hébreux était la plus digne d'être donnée par Dieu lui-même.

En effet, « c'est l'affaire du meilleur (c'est-à-dire Dieu), d'instituer les meilleures choses », dit-il dans l'objection n° 2 (7).

(7) « Optimi est optima adducere. »

Et dans le *sed contra* : « Le peuple d'Israël se recommande par la beauté de son organisation, d'après ce qu'il est dit aux Nombres (XXIV, 5) : *quam pulchra sunt tabernacula tua, Jacob, et tentoria tua Israël*. Mais la beauté de l'organisation d'un peuple dépend d'une bonne institution de ses gouvernants. Donc, par la loi ancienne, le peuple reçut une bonne institution quant à ses gouvernants » (8).

Il ne peut donc s'agir ici du moins mauvais régime, du plus commun, mais, évidemment, du meilleur que l'on puisse souhaiter en fait.

Nous pouvons donc dire dès maintenant que le Régime Mixte doit avoir un caractère à la fois *pratique et général*. Ne tenant pas compte de considérations particulières, il ne peut donc poser que des principes assez larges, mais des principes parfaitement applicables, non qu'il faille les appliquer indistinctement ici ou là, mais il faudra chercher à les appliquer partout où il se pourra, et ailleurs s'en rapprocher le plus possible.

Résumons tout cela en disant que le Régime Mixte est aux yeux de saint Thomas le *régime modèle*.

II. — NOS SOURCES

Pour résoudre la question ainsi posée, il faut, nous l'avons dit, avoir recours à l'ensemble de l'œuvre politique de saint Thomas.

Indiquons en quoi consiste principalement cette œuvre politique, c'est-à-dire la partie de ses œuvres formellement consacrée à des notions ou problèmes politiques. Mais en remarquant que dans toutes les autres parties, on peut relever des passages intéressant la politique. Il serait certainement très utile de fouiller de ce point de vue même des ouvrages essentiellement religieux comme les Commentaires sur les Évangiles, ou sur saint Paul, etc... Nous n'avons pu malheureusement nous livrer à un pareil travail, qui demanderait des années de labeur, et qui n'était évidemment pas indispensable pour le problème que nous avons à traiter.

Les ouvrages où saint Thomas traite expressément de problèmes politiques et qui ont servi de base à notre étude sont : la *Somme Théologique*, le *De Regimine principum*, les *Commentaires sur la Politique d'Aristote*. On peut y ajouter la lettre adressée par saint Thomas à la duchesse Alix de Brabant sur les Juifs, *De regimine Judaeorum*, où sont posés quelques principes intéressants.

(8) « Sed contra est quod populus Israël de pulchritudine ordinationis commendatur Numer. XXIV, 5 : *Quam pulchra sunt tabernacula tua, Jacob, et tentoria tua Israël ! sed pulchritudo ordinationis populi dependet ex principibus bene institutis. Ergo per legem populus fuit circa principes bene institutus.* »

Mais l'utilisation de ces sources appelle quelques remarques :

1° Le *De regimine principum* n'est pas entièrement de saint Thomas. La part qui lui en revient s'arrête au Liv. II, ch. 4. La suite est sans doute de Tolémée de Lucques, et s'écarte si visiblement de la manière et même de la pensée de saint Thomas que nous ne saurions l'utiliser en aucune manière (9) ;

2° Les *Commentaires sur la Politique* d'Aristote ne sont pas non plus entièrement de saint Thomas (10). On admet que seuls les quatre premiers livres sont de sa main, mais il est fort probable que le reste a été écrit par un disciple très fidèle, sans doute d'après des notes de lui. Le style et la pensée sont identiques dans tout l'ouvrage. Aussi croyons-nous qu'il nous est permis de nous servir de ces quatre derniers livres tout en choisissant de préférence nos références dans les quatre premiers. Cela paraîtra plus légitime encore après la remarque suivante.

3° Il s'agit de savoir l'emploi que l'on peut faire, en général, des commentaires sur la Politique d'Aristote. Dans quelle mesure nous livrent-ils la pensée personnelle de saint Thomas ? Tous ceux qui ont fait appel à ces Commentaires ont eu à se poser la même question. Les réponses les plus diverses y ont été apportées :

Pour Baumann (11), ils expriment les idées propres de saint Thomas : pour Antoniades (12) celles d'Aristote seulement. Pour Crahay (13), il y a accord complet entre les deux, ou, s'il y a parfois désaccord, saint Thomas le dit expressément. Pour Feugueray (14) enfin, qui nous paraît le plus près de la vérité, l'intérêt essentiel des Commentaires est de nous renseigner sur le *langage politique* de saint Thomas. C'est une clef pour pénétrer ses autres ouvrages politiques.

La question ne saurait être résolue d'un point de vue purement historique. Pour la résoudre, il faut faire appel aux rapports généraux de la pensée d'Aristote et de celle de saint Thomas, et à leur conception respective de la Politique (15).

Pour Aristote, évidemment, la Politique est une science *naturelle*. Or, quelle est l'attitude de saint Thomas, théologien catholique et philosophe, vis-à-vis de la conception d'une politique naturelle ?

(9) V. sur ce point : R. P. Mandonnet : *Les écrits authentiques de Saint Thomas d'Aquin* (Rev. Thom., 1909, p. 268.)

(10) Cf. Jourdain : *La Philosophie de Saint Thomas*, t. I, p. 88.

(11) Baumann : *Die Staatslehre des heiligen Thomas von Aquino*, p. 74-75.

(12) Antoniades : *Die Staatslehre des Thomas ab Aquino*, p. 3.

(13) Crahay : *La Politique de Saint Thomas*.

(14) Feugueray : *Essai sur la doctrine politique de Saint Thomas d'Aquin*, p. 18.

(15) On peut se poser la même question pour l'*Ethique* et lui apporter la même réponse.

Une pareille science est parfaitement légitime. La fin surnaturelle de l'homme ne détruisant pas sa fin naturelle, une Politique peut bien s'édifier en ne considérant que celle-ci. Mais elle sera évidemment *insuffisante*, puisque, *en fait*, l'homme a une fin surnaturelle. Aussi, le théologien ne saurait-il la faire sienne purement et simplement ; il devra l'étudier *sous la lumière de la théologie*, par rapport à la fin surnaturelle et ne conserver en définitive, que les solutions de la science politique naturelle, qui gardent toute leur vérité sous cette nouvelle lumière.

Or, en tant que Politique naturelle, il est certain que saint Thomas a considéré l'œuvre d'Aristote comme de premier ordre. Le fait seul de l'avoir si abondamment commentée en serait une preuve suffisante. A sa Métaphysique, il est resté parfaitement fidèle ; la foule d'observations positives recueillies par Aristote lui sont apparues comme éminemment précieuses à utiliser. Bref, on peut dire que saint Thomas a fait sien dans la Politique d'Aristote tout ce que sa théologie pouvait en intégrer. Et c'est en fait une très grande partie.

Aussi ne pouvons-nous admettre ni l'opinion de Baumann, car saint Thomas n'a évidemment pas fait sienne toute la pensée politique d'Aristote, ni celle d'Antoniades, car il en a fait sienne une grande part.

Pour nous, en conséquence des principes que nous venons de poser, nous considérons les Commentaires comme nous fournissant toutes les notions, toute la « matière » de la Politique propre de saint Thomas, quitte à en modifier les solutions, s'il y a lieu, eu égard aux principes posés dans la *Somme* et dans le *De regimine Principum*.

Ajoutons que la question spéciale que nous devons étudier est de celles où saint Thomas n'a guère eu besoin de « christianiser » la pensée d'Aristote, au moins dans ses grandes lignes (16). Aussi, pourrions-nous utiliser grandement les Commentaires.

4° A raison de ces liens très étroits entre la pensée d'Aristote et celle de saint Thomas, à raison aussi de l'attitude moins historique que doctrinale que nous adoptons pour ce travail, nous nous préoccuperons moins de déterminer la part respective d'Aristote et de saint Thomas dans les théories que nous rencontrerons, que de connaître le dernier état de la pensée « aristotélo-thomiste » à leur sujet. Et cela sera très conforme à l'attitude même de saint Thomas, qui a voulu très humblement n'être que le transformateur chrétien de la philosophie d'Aristote.

(16) Nous verrons plus loin (2^e Partie, Ch. IV) en quel sens.

PREMIERE PARTIE

LES REGIMES - TYPES

CHAPITRE PREMIER

LA NOTION DE REGIME POLITIQUE CHEZ SAINT-THOMAS

Il est du plus grand intérêt pour la recherche que nous entreprenons du « régime modèle », de connaître de manière très exacte le sens de ce terme de *politia* que l'on traduit généralement en français par « forme de gouvernement ». Cette expression de « forme de gouvernement » est loin de rendre tout le contenu, très complexe et profond, de la notion thomiste de *politia* ou *respublica* (saint Thomas emploie indifféremment les deux mots).

Je ne sache pas que nous possédions en français un terme qui en soit l'équivalent exact ; il nous faudra donc de toute nécessité le traduire de manière plus ou moins approximative, nous servant au besoin de plusieurs mots suivant le point de vue envisagé. Mais il n'en est que plus important de fouiller dès maintenant ce que saint Thomas met sous ce terme.

Aujourd'hui, quand nous parlons de forme de gouvernement, nous entendons par là une certaine organisation du pouvoir, localisée surtout au centre et au sommet de la nation ; une certaine organisation de la personne morale « Etat », qui sans doute réagit plus ou moins sur l'ensemble de la nation, mais qui affecte essentiellement la structure interne de cet Etat. De même l'expression « régime politique » évoque généralement un certain personnel gouvernemental, les règles qui le régissent, la méthode qu'il emploie, etc.,

La notion de *politia* comprend tout cela, et parmi les nombreuses définitions qu'en donnent les commentaires sur la Politique, fréquentes sont les formules telles que celles-ci : *ordo principantium* (17), *ordo principatum in civitate* (18), *ordo dominantium in civitate* (19), *ordinatio civitatis quantum ad omnes principatus, sed præcipue quantum ad maximum principatum* (20), etc..., qui s'attachent à l'organisation du gouvernement et de son personnel.

Mais, de pareilles formules, si elles sont exactes, sont pourtant insuffisantes. On s'en aperçoit en les comparant à d'autres textes, où la *politia* est appelée *ordo civitatis* (21), *vita civitatis* (22), *ordo inhabitantium in civitate* (23), *communicatio civium* (24). Dans ces textes, il s'agit moins du gouvernement en lui-même, de l'Etat, que de la cité tout entière, au point que nous rencontrons des affirmations à première vue aussi surprenantes que celle-ci : « Quand la *politia* est changée, on ne peut dire que la cité reste la même (*mutata politia, non remanet eadem civitas*) (25). Cela suffirait à nous indiquer combien la notion de *politia* est plus profonde, — plus formelle, dirait un scolastique — que notre expression forme de gouvernement ; celle-ci reste extrinsèque à la cité, la *politia* l'imprègne au contraire tellement, qu'elle se confond en quelque sorte avec elle, qu'elle l'*informe*, au sens thomiste du mot, la fait ce qu'elle est.

Mais nous ne pouvons nous contenter de constater l'existence de pareilles formules. Nous devons essayer d'en rendre compte, de comprendre pourquoi et comment la simple organisation des gouvernants dans une cité (*ordo principantium in civitate*) peut lui devenir essentielle au point d'être appelée « la vie même de cette cité ».

Cela nous oblige à remonter à la notion même de cité, elle-même fonction de la célèbre formule d'Aristote reprise par saint Thomas : l'homme est naturellement un animal politique ; c'est-à-dire : il est dans la nature même de l'homme de vivre au sein d'une communauté qui forme un tout homogène, apte à atteindre par elle-même une fin commune, à savoir un niveau de vie élevé.

Cette communauté étant la cité, disons que l'homme est naturellement *membre d'une cité* (c'est le sens précis, et d'ailleurs étymolo-

(17) Pol. IV, XII, § 1 : « ...respublica quæ est *ordo principantium*. »

(18) Pol. IV, I, § 7 : « *Politia est ordo principatum in civitate*. »

(19) Pol. III, VI, § 2 : « *Politia nihil est aliud quam ordo dominantium in civitate*. »

(20) Pol. III, v, § 2.

(21) ol. IV, x, § 3.

(22) id. *ibid.*

(23) Pol. III, VII, § 1.

(24) Pol. III, ix, § 3.

(25) Pol. id. *ibid.* — Cf. IV, x, § 3 : « *Cessante republica, cessat civitas*. »

gique, du mot « politique »). Et la cité est formellement constituée par un ensemble de rapports entre les hommes (*communicatio*, c'est ce que nous appellerions « un certain état de rapports sociaux » — il vaudrait mieux dire de rapports *politiques*). — Matériellement, la cité est constituée par tels hommes, tel sol, tels monuments, etc..., mais formellement par ces rapports dont nous parlons, et c'est précisément à ces rapports que saint Thomas donne premièrement et principalement le nom de *politia* (ici encore l'étymologie est bien significative). La *politia*, c'est donc ce qui constitue formellement la cité — disons mieux, c'est *la cité en tant que cité*.

Aussi, nous comprenons aisément que la *politia* puisse être appelée : la disposition de ceux qui habitent la cité (*ordo inhabitantium in civitate*), ou la vie de la cité.

Mais poursuivons. Il ne suffit pas de dire que la cité est un groupe d'hommes cherchant à atteindre le bien commun. Cette poursuite du bien commun est une œuvre difficile, de longue haleine, qui par définition dépasse les individus. Aussi, la conséquence normale du caractère politique des hommes, c'est qu'ils ont besoin de quelque chose qui les dirige vers leur fin commune en empêchant leurs activités individuelles de se disperser.

« *Si ergo naturale est homini quod in societate multorum vivat, necesse est in hominibus esse per quod multitudo regatur* (26). »

Ce par quoi la multitude est ainsi dirigée c'est le *gouvernement* qui se définit précisément par la direction des gouvernés vers leur fin (27).

Soyons plus explicites : le mot gouvernement désigne en même temps un certain nombre de choses qu'il est utile de distinguer : une certaine fonction ; un personnel qui l'exerce : les gouvernants ; un pouvoir qui lui est attaché : l'autorité ; un art : le gouvernement proprement dit. Tout cela est d'ailleurs étroitement lié et se retrouve dans l'idée plus large d'une certaine organisation. En son sens le plus général, le gouvernement est donc *une certaine organisation destinée à permettre à la cité d'atteindre sa fin*.

Or, cette organisation plonge ses racines, nous venons de le voir,

(26) *De Reg. Pr.* I, 1. Tout ce premier chapitre développe cette idée de la nécessité du gouvernement. Voir notamment les formules suivantes : « In omnibus quæ ad finem aliquem ordinantur, in quibus contingit sic et aliter procedere, opus est aliquo dirigente, per quod directe debitum perveniat ad finem... Contingit autem diversimode homines ad finem intentum procedere... Indigit igitur homo aliquo dirigente ad finem. » Plus loin : « Oportet præter id quod movet ad proprium bonum uniuscujusque, esse aliquid quod movet ad bonum commune multorum. Propter quod et in omnibus quæ in unum ordinantur aliquid invenitur alterius regitum. » — *Conf.* I^a, q. xvic, art. 4 : « Socialis vita multorum esse non posset nisi aliquis præsideret, qui ad bonum commune intenderet. »

(27) I^a, q. ciii, art. 3 : « Gubernatio nihil aliud est quam directio gubernatorum ad finem. » — Cf. *De Reg. Pr.* I, xiv : « N Gubernare est id quod gubernatur convenienter ad finem perducere. »

dans les rapports politiques dont nous parlions. Elle est absolument impliquée par eux. Elle leur est essentielle, en sorte que partout où ces rapports existent, par le fait même on trouve une certaine organisation gouvernementale, si embryonnaire et rudimentaire puisse-t-elle être. Pas de cité digne de ce nom sans un minimum de gouvernement.

Non seulement cette organisation a son origine dans ces rapports politiques, mais elle en reçoit sa forme. Avec les modalités (il y en a à l'infini) de ces rapports, varient les types de gouvernement. Une foule de facteurs interviendront ici : religieux, philosophiques, économiques, moraux, techniques, etc... Selon, par exemple, qu'on aura telle ou telle notion philosophique de la liberté, la fonction de gouvernement sera conçue de façon différente, le personnel recruté autrement, l'autorité plus ou moins forte, l'art politique plus ou moins aisé. Il est facile de se rendre compte par l'observation des liens étroits, essentiels qui rattachent le gouvernement (au sens large) à ces rapports, que nous pourrions appeler en langage moderne : les mœurs politiques (28).

A l'inverse, il est évident que l'organisation gouvernementale réagit sur les mœurs politiques et les modifie très profondément. Si la Démocratie, par exemple, se fonde sur une conception égalitariste, elle aura aussi pour *conséquence* de détruire certaines hiérarchies, de niveler la société. Le fait pour un citoyen d'avoir ou non le droit de vote n'affectera pas seulement l'organisation du gouvernement, il influera grandement sur la vie même de ce citoyen, sur ses mœurs quotidiennes : création de clubs, meetings, discussions, amenant des amitiés ou des haines nouvelles, lecture plus assidue des journaux, désertion plus fréquente du foyer, etc... Saint Thomas n'hésite pas à dire que « la notion même de citoyen varie avec les régimes politiques » (29).

Si les liens sont si étroits entre les rapports politiques sur quoi se fonde la cité et l'organisation gouvernementale qui la couronne, et si nous nous rappelons que c'est précisément à ces rapports que saint Thomas donne premièrement le nom de *politia*, nous ne serons pas étonnés que cette notion s'élargisse et englobe en même temps qu'eux cette organisation à laquelle ils donnent naissance et qui, en retour, les imprègne si profondément. Nous comprendrons que le même mot puisse être défini tantôt : l'organisation des pouvoirs, tantôt : la vie de la cité. A vrai dire, les deux formules sont insuffisantes, et ne nous livrent chacune que l'un des aspects de la notion de *politia*. Il faut les réunir dans une définition plus large. La *politia*, c'est l'organisation du gouvernement en tant qu'ayant sa

(28) A condition, bien entendu, de donner à ce mot « politique », son acception la plus large : tout ce qui touche l'homme *en tant que membre d'une cité*.

(29) Pol. III, iv, § 3 : « Manifestum est quod sunt diversæ species civium, secundum diversitatem politiarum. »

racine dans la vie de la cité et en tant que réagissant sur cette vie. En donnant au mot « politique » toute son acception (30), on pourrait dire : la physionomie politique de la cité, ou encore : l'organisation politique de la cité ; et quand il s'agira de classer ou de comparer les différentes *politiae*, on pourra parler de « types d'organisation politique » ou simplement de « types politiques ». Les expressions « forme de gouvernement » ou « régime politique », telles qu'elles sont aujourd'hui communément employées (31), ont un sens beaucoup plus superficiel et ne désignent guère que l'organisation du gouvernement en lui-même. Nous les emploierons, cependant, surtout la seconde, à raison de leur commodité, mais en nous rappelant soigneusement tout ce que nous devons mettre sous ces mots.

Il pourrait paraître que nous nous sommes bien longuement arrêtés devant un simple détail de traduction. Mais nous croyons au contraire, qu'il était essentiel de se garder dès le début de toute confusion possible sur cette notion de *politia* qui est au centre de toute notre étude.

D'autre part, nous verrons plus loin que ce que nous venons de dire pour la notion de *politia*, en général, doit s'appliquer aux différents régimes considérés. Nous sommes dès maintenant prévenus que quand il est question chez saint Thomas de Royauté ou de Démocratie, par exemple, ces mots désignent non pas seulement deux modes différents d'organisation de gouvernement, mais deux « types politiques » entièrement distincts (32).

Par ailleurs, il était important de faire ainsi ressortir le double aspect de la notion de *politia* (33) : organisation du gouvernement, et caractères généraux de la vie politique, car cette distinction nous éclairera sur certaines contradictions apparentes dans la doctrine du meilleur régime : c'est que, suivant les passages, saint Thomas se sera placé à l'un ou à l'autre de ces points de vue. Il aura envisagé les régimes politiques sous leur aspect plus technique de « gouvernement » ou sous leur aspect plus humain, plus psychologique de « vie sociale ».

Enfin et surtout, notre texte essentiel sur le Régime Mixte utilise cette distinction, et nous montre que saint Thomas, pour élaborer le

(30) C'est-à-dire tout ce qui se rapporte à la vie de la cité en tant que cité.

(31) Reconnaissons que parfois et notamment dans l'expression « Ancien Régime » employée pour désigner toute la vie politique de la France avant 1789, le mot « régime » prend un sens beaucoup plus *formel* et voisin du sens thomiste.

(32) A ce point de vue ceux qui aujourd'hui parlent de Démocratie en mettant sous ce mot toute une philosophie, une morale, etc..., nous semblent beaucoup plus près de la notion thomiste de *politia*, que ceux qui y voient simplement un certain aménagement des pouvoirs publics.

(33) Dualité d'aspects qui ne doit pas nous faire oublier l'unité foncière de la notion de *politia*. Ce n'est que logiquement que l'on peut séparer la forme du gouvernement de la « vie politique » ; mais on ne doit pas oublier qu'il y a entre eux un lien essentiel. Ce sont les deux faces d'une même réalité.

plan de ce régime, a bien envisagé le double aspect de la notion de *politia* :

« Dans l'organisation du gouvernement dans une cité ou une nation, deux points de vue sont à considérer (*duo sunt attendenda* : l'un, c'est que tous aient une certaine part dans le gouvernement, cela, en effet, maintient la paix du peuple ; le second point concerne la forme du gouvernement.

L'essentiel du problème politique pour saint Thomas se trouve là : à la fois assurer la paix, la satisfaction générale, et organiser un gouvernement solide. L'histoire nous apprend que tantôt l'une tantôt l'autre de ces préoccupations l'emporte. C'est ce que les modernes appellent le conflit de la liberté et de l'autorité. Conflit qui loin d'avoir échappé à saint Thomas, est présent à toutes les pages de son œuvre politique, et qui est notamment, nous le verrons plus loin, à la base de la notion du régime mixte.

CHAPITRE II

LES DIVERS TYPES DE RÉGIMES POLITIQUES

I. — LA CLASSIFICATION THOMISTE DES RÉGIMES-TYPES

Notre analyse de la notion thomiste de *politia* nous a conduits à une conception très compréhensive : un régime politique ne consiste pas seulement dans telle ou telle organisation du gouvernement proprement dit, mais dans l'*aménagement politique de la cité*. C'est dire que ces régimes varient à l'infini. Il y en aura autant que de cités, car un tel aménagement est commandé par une foule de facteurs (psychologiques, ethniques, religieux, physiques, etc.), qui ne se reproduisent jamais de façon absolument semblable dans des temps et dans des lieux différents. Chaque cité a des conditions et des exigences qui lui sont propres et qui comportent pour elle tel régime plutôt que tel autre.

Le Législateur qui se préoccupe de doter une cité déterminée d'une constitution doit connaître et considérer attentivement toutes ces conditions, toutes ces exigences, et en tenir compte pour élaborer point par point cette constitution. Mais le Philosophe, lui, ne peut ainsi envisager les cas d'espèce. Son rôle est de poser des règles, de déterminer des principes qui aient une valeur *générale*. De cette infinie variété de régimes politiques, il doit dégager un certain nombre de types auxquels se ramènent tous les autres, et qu'il puisse classer et comparer entre eux.

Le Législateur s'occupe de régimes particuliers, existant en fait — le Philosophe politique de régimes-types, dégagés par l'abstraction.

Ce qui ne veut, d'ailleurs, pas dire que ces régimes-types ne puissent *jamais* être réalisés en fait, au moins dans leurs grandes lignes. Mais le Politique les envisagera en tant que types généraux, le Législateur, en tant que réalisés ici ou là.

Tous les philosophes politiques ont tenté de telles classifications de régimes politiques. Elles varient, d'ailleurs, suivant le critérium qu'ils ont choisi. Par exemple, Bluntschli (34) nous propose une classification suivant les droits de contrôle des gouvernés sur les gouvernants : H. Passy (35) distingue seulement les gouvernements de forme républicaine et ceux de forme monarchique, et Laveleye (36) les gouvernements autocratiques et populaires. On peut considérer la qualité des gouvernants ou leur quantité ; le fondement du pouvoir ou sa fin, etc., et dégager ainsi un nombre très variable de types politiques.

La classification généralement présentée comme étant celle de saint Thomas est celle que nous trouvons en plusieurs passages de son œuvre : Eth. VIII, x § 1. — De Reg. I, 1. — Pol. II, vii § 1. — III, vi § 3. — IV, iii § 1

Il y a deux séries de régimes, les uns bons et les autres mauvais, c'est-à-dire les uns orientés vers le bien commun, les autres dominés par les intérêts particuliers. Et chaque série comporte trois types de régimes, suivant que le gouvernement est détenu par un seul homme, par quelques-uns ou par un grand nombre.

Le gouvernement d'un seul, s'il est bon, est la Royauté ; s'il est mauvais, la Tyrannie ;

le gouvernement de quelques-uns est au premier cas l'Aristocratie ; au second, l'Oligarchie ;

le gouvernement du grand nombre, la République ou la Démocratie.

Cette classification a l'avantage d'être très commode et simple. Mais on lui a reproché d'être superficielle et archaïque, de se fonder sur un critérium insuffisant : le nombre des gouvernants — reproches formulés notamment par H. Passy et J. Zeiller (37). Ils seraient mérités si cette classification était la seule que nous trouvions chez saint Thomas — si elle se suffisait à elle-même. Or, c'est précisément ce que nous ne croyons pas : à notre avis — nous dirons pourquoi — ce n'est là qu'une classification secondaire, qui n'a pas la prétention d'aller au fond des choses, mais qui présente un caractère simplement *descriptif* et commode.

Pour nous en convaincre, nous allons essayer tout simplement

(34) Bluntschli. *Théorie générale de l'Etat*, p. 305.

(35) H. Passy. *Des formes de gouvernement*, p. 11.

(36) Laveleye. *Le gouvernement dans la Démocratie*, I, p. 125.

(37) H. Passy. *Loc. cit.* — Zeiller. *L'Idée de l'Etat dans Saint Thomas*, p. 26.

de suivre saint Thomas lui-même dans son effort pour dégager les principaux types politiques, depuis le premier point d'une pareille recherche, — qui est le choix d'un criterium — jusqu'à l'élaboration de la double classification tripartite dont nous avons parlé.

Son criterium, il l'indique lui-même dans plusieurs passages.

D'abord, d'une manière toute négative, il nous déclare que *ce ne saurait être le nombre des gouvernants*. Cette observation faite seulement à propos de deux régimes : Oligarchie et Démocratie, peut, évidemment — pour les mêmes raisons — être étendue à tous les autres (38). Or, il nous a précédemment indiqué (39) que, la *politia* étant l'organisation des dirigeants dans la cité, les *politix* doivent se distinguer entre elles selon la diversité des gouvernants — et puisque ce n'est point par leur nombre, ce ne pourra être que par leur *qualité*. Ailleurs (40), saint Thomas nous dit qu'il y a « autant de régimes politiques que de degrés d'excellence (entre les citoyens) » (*tot erunt politix quot sunt gradus secundum excessum aliquem*.)

Enfin, au L. VII, ch. VI § 3 : « La diversité des régimes vient d'abord de la diversité de leur fin, ensuite des diverses manières dont ils s'orientent vers leur fin... En effet, de ce qu'on choisit telle ou telle fin, il s'ensuit que l'on mène telle ou telle vie et, par conséquent, que l'on établit tel ou tel régime. En effet, les divers régimes sont des modes de vie différents » (41).

C'est ici qu'il faut se rappeler tout ce que nous avons dit précédemment de la notion de *politia*, et ces divers textes, qui semblent au premier abord passablement différents, nous apparaissent alors comme essentiellement semblables. Selon qu'une cité aura telle ou telle fin, c'est-à-dire telle ou telle conception de la vie à laquelle elle veut tendre, les gouvernants seront choisis selon telle ou telle « excellence » — et inversement la qualité des gouvernants influera nécessairement sur l'esprit de la cité et son orientation générale. Nous avons assez insisté déjà sur cette influence réciproque de l'organisation du gouvernement proprement dit et de la vie politique de la cité en général.

Une cité dont toute l'ambition est la gloire militaire se donnera pour chefs de grands capitaines — une autre, qui ne songe qu'à l'argent, les citoyens les plus riches, etc.

(38) Pol. IV, II, § 11 : « Declarat quomodo determinandæ sunt Respublicæ paucorum et populares... In prima proponit quod per se determinantur libertate et divitiis et per accidens multitudine et paucitate... »

(39) Pol. III, VI, § 2 : « Politia nihil est aliud quam ordo dominantium in civitate. Necesse est enim quod distinguantur politix secundum diversitatem dominantium. »

(40) Pol. IV, II, § 7.

(41) « Diversitas rerum publicarum primo est ex diversitate finis, deinde ex diverso modo se habendi ad ipsum... Ex hoc enim quod diversos fines eligunt vel eundem alio et alio modo et per alia et alia venantur, diversas vitas faciunt et per consequens respublicas. Diversi enim modi vivendi diversæ respublicæ sunt. »

C'est donc bien un seul et même critérium que la qualité des gouvernants et la fin de la cité, mais envisagé sous un angle différent.

Nous pourrions résumer cela en disant que les régimes politiques varieront avec l'idéal qui les inspire. Quoi de plus conforme au principe général de l'Ethique thomiste qui veut que toute chose soit spécifiée par sa fin. On ne peut donc souhaiter un critérium plus formel, qui aille davantage au fond des choses, qui saisisse plus directement le principe spécifique de chaque régime.

Ces buts, aux yeux de saint Thomas, se ramènent essentiellement à trois : la *vertu*, la *richesse*, la *liberté*. Il faut y joindre une autre fin qui est celle de certaines cités : l'*égoïsme*. Mais c'est une fin tellement contraire au vrai bien de la cité, que la Tyrannie, dont c'est le principe propre, ne mérite qu'improprement le nom de régime politique.

Nous pouvons donc, dès le premier stade de notre recherche, poser trois types politiques essentiels, correspondant aux trois buts de vertu, de richesse et de liberté, ce que nous pouvons appeler le *principe aristocratique*, le *principe oligarchique* et le *principe démocratique* (41 bis) .

Mais cela ne suffit pas. Saint Thomas a remarqué que le fait que la vertu soit détenue par un seul ou par plusieurs — et, en conséquence, que le gouvernement soit confié à un seul ou à plusieurs — introduit une différence qui n'est pas seulement quantitative. Cela influe sur toute l'orientation politique. Au premier cas, le gouvernement tend essentiellement à l'unité, à la cohésion, et le pouvoir est plus absolu : c'est là le *régime royal* ; au deuxième cas, la préoccupation dominante est celle de la justice distributive — donner à chacun en proportion de sa vertu — ce qui est le propre de l'*Aristocratie*. Aussi pourrait-on dire que Royauté et Aristocratie font partie d'un même genre : les régimes qui ont pour fin la vertu, — mais diffèrent spécifiquement, l'une ayant pour principe propre l'*unité*, l'autre la *justice distributive*. C'est ce qui explique des formules en apparence contradictoires :

« De même que le gouvernant gouverne à raison de la vertu dans la royauté, de même dans l'aristocratie. » (42) ou : « La royauté est instituée de la même manière que l'aristocratie » (43) ;

(41 bis) Voir notamment :

II^a II^e, q. 61, art. 2 : « In distributiva justitia tanto plus alicui de bonis communibus datur, quanto illa persona majorem habet principalem in communitate. Quæ quidem principalitas in aristocratica communitate attenditur secundum virtutem, in oligarchica secundum divitias, in democratica secundum libertatem, et in aliis aliter. »

Pol. IV, II, § 7. — IV, VII, § 6.

(42) Pol. V, VIII, § 1 : Sicut assumitur princeps secundum virtutem in statu optimatum, sic in regno. »

(43) Id. ibid., § 6 : « Regnum est institutum secundum statum optimatum... »

et, par ailleurs : « La royauté et l'aristocratie sont de soi contraires ; elles tendent, en effet, à des fins différentes » (44).

Au premier cas est seule envisagée l'orientation générale de la Royauté et de l'Aristocratie à la vertu — au deuxième cas, leur orientation spéciale à l'unité et à la justice distributive.

Cela nous apparaîtra d'ailleurs plus clairement quand nous étudierons en elle-même cette notion d'unité qui est bien autre chose qu'une notion purement quantitative.

Par contre, l'oligarchie, régime orienté à la richesse, resterait formellement une oligarchie, même si le pouvoir y était détenu par un seul, par le citoyen le plus riche.

Quant au principe démocratique, il est évidemment de soi contraire à l'unité de gouvernement.

Nous aboutissons ainsi à dégager quatre types politiques essentiels, quatre *principes* : le royal, l'aristocratique, l'oligarchique et le démocratique — auxquels on peut joindre, nous l'avons dit, le principe tyrannique, qui est celui de l'égoïsme et de la violence.

Telle nous apparaît être la classification essentielle de saint Thomas. C'est elle que nous trouvons notamment dans la *Somme théologique* (Ia, IIae, q. 95, art. 4) : « Les lois humaines se distinguent suivant les divers régimes politiques. L'un est la *Royauté* — à savoir quand la cité est gouvernée par un seul..., un autre est l'*Aristocratie*, c'est-à-dire le gouvernement des meilleurs, ou des grands..., un autre est l'*Oligarchie*, c'est-à-dire le gouvernement de quelques hommes riches et puissants..., un autre est le gouvernement du peuple, que l'on nomme *Démocratie*..., un autre est la *Tyrannie*, régime entièrement vicié » (45).

Classification très profonde, on le voit, et qui ne mérite nullement les critiques que nous avons rapportées.

Mais à côté de cette classification à caractère essentiellement abstrait et théorique, destinée à nous livrer le fond des choses, il y avait place pour un classement plus superficiel destiné simplement à mettre de l'ordre dans la complexité de la matière politique. A une classification où le souci de la profondeur primait celui de la clarté et de l'équilibre, saint Thomas a voulu en ajouter une autre, où la commodité et la simplicité seraient principalement visées. Après nous avoir présenté les régimes dans leur principe propre, il a voulu nous les montrer en fait tels que nous pouvons les observer dans la réalité.

(44) Pol. V, x, § 3 : *Regnum et optimatum status per se contrarii sunt, intendunt enim diversos fines, quia unus corrumpit alium.* »

(45) « *Distinguuntur leges humanæ secundum diversa regimina civitatum. Quorum unum secundum Philosophum, est regnum, quando scilicet civitas gubernatur ab uno ;... aliud vero regimen est aristocratia, id est principatus optimorum vel optimatum ;... aliud regimen est oligarchia, id est, principatus paucorum divitum et potentum ;... aliud autem regimen est populi, quod nominatur democratia ;... aliud autem est tyrannicum, quod est omnino corruptum.* »

C'est donc d'un point de vue triplement différent que saint Thomas a élaboré la classification en six régimes, trois bons et trois mauvais. Nous ne devons y voir qu'un schéma superficiel des principaux types politiques que nous présente la réalité.

Ce caractère superficiel et pratique apparaît précisément par les différences entre cette classification et la précédente :

1° Cette classification repose sur le nombre de gouvernants : soit un seul, soit quelques-uns, soit un grand nombre, nous dit saint Thomas (46). Or, nous l'avons vu, saint Thomas lui-même nous avertit que la quantité des gouvernants ne saurait être qu'un critérium accidentel (47). S'il l'utilise, ce ne peut donc être que pour sa commodité et secondairement.

2° L'introduction d'un nouveau type de régime : la *Politie* ou *République* que saint Thomas oppose à la Démocratie et qu'il définit ainsi : *le gouvernement de la multitude pour le bien commun*. Or, si nous essayons de comprendre ce que saint Thomas entend par là, nous voyons que ce régime, à la différence des cinq autres, n'a *pas de principe propre*. Son analyse — voir Pol. IV, VIII, où ce régime est examiné en détail — nous amène à conclure qu'il est une sorte de *compromis*, de combinaison entre la Démocratie et l'Oligarchie. C'est à elles qu'il se ramène en définitive. C'en serait assez pour établir que nous ne sommes pas en présence d'une classification bien formelle.

Mais comment expliquer alors l'introduction de ce nouveau type politique parmi les autres, le mélange, à première vue surprenant, de régimes que l'on pourrait appeler « simples », c'est-à-dire irréductibles les uns aux autres, avec ce régime « mixte », combinaison de deux autres formes ?

Cela s'explique précisément à nos yeux par le passage d'un point de vue plus spéculatif et abstrait à un point de vue plus pratique : le principe de la Démocratie, nous l'avons vu, c'est la liberté — à laquelle est intimement liée, — nous le verrons, — l'égalité. Donc, la Démocratie devrait être le régime où la cité se gouverne librement. Or, il se produit en pratique, c'est-à-dire dès que l'on passe de la théorie à l'application, un glissement inévitable : *le principe de liberté aboutit à détruire la liberté et à créer dans la cité la domination d'une classe sur une autre*. La raison en est très simple : la classe pauvre est partout et toujours — non pas nécessairement, mais en fait — la plus nombreuse. Décréter que tout le monde est libre, donner à chacun des droits égaux, c'est, par le fait même, établir l'inégalité au profit de la classe la plus nombreuse et détruire la liberté de la moins nombreuse.

(46) Pol. II, VII, § 1 : « Omnis civitas aut regitur ab uno, aut a paucis, aut a multis. ». — Cf. III, VI, § 2 : « Aut enim in civitate dominatur unus, aut pauci, aut multi. ». — Eth. VIII, X, § 1. — De Reg. princ. I, 1.

(47) V. note 38.

« Il y a toujours dans un Etat, écrit Montesquieu, des gens distingués par la naissance, les richesses ou les honneurs. Mais s'ils étaient confondu parmi le peuple, et s'il n'y avaient qu'une voix comme les autres, *la liberté commune serait leur esclavage*, et ils n'auraient aucun intérêt à la défendre, parce que la plupart des résolutions seraient contre eux » (48).

Cette observation, il y avait longtemps qu'Aristote l'avait faite, et saint Thomas après lui : « La liberté, dans la Démocratie, se relie à la conception de la justice démocratique qui veut que tous aient une part égale des biens communs, selon une égalité quantitative... Or, comme c'est la multitude qui domine et qu'elle est composée de plus de pauvres que de riches, il s'ensuit que, dans ce régime, ce sont les pauvres qui commandent plus que les riches » (49).

Ainsi la Démocratie qui est en théorie le gouvernement de la liberté, est, en pratique, le gouvernement des pauvres. Et, en effet, alors que dans la classification par les principes formels, la Démocratie est toujours caractérisée par la *liberté* (50) ou le *peuple* (51), dans la classification en six formes, elle est définie par la *pauvreté* (52) ou par la *plèbe* (53).

Or, il se trouve que pour corriger ce glissement et pour aboutir à un gouvernement qui soit vraiment celui du peuple et non celui de la plèbe, le seul moyen c'est de compenser l'infériorité numérique des riches par une augmentation inversement proportionnelle de leurs droits politiques. Ce qui revient à introduire dans la Démocratie des éléments oligarchiques, à combiner Démocratie et Oligarchie. Le résultat de cette combinaison, c'est précisément ce que saint Thomas appelle *Politie* ou *République*.

Voyez notamment : *Eth.* VIII X § 5 : « [La République] y est nommée de ce nom générique parce qu'elle est commune aux riches et aux pauvres » (54). « Dans la République est recherchée la fin commune des riches et des pauvres — dans la Démocratie le seul

(48) *Esprit des Loix*. L. XI, chap. VI. Ed. Garnier, p. 174.

(49) *Pol.* VI, II, § 2 : « Ratio hujus est quoniam justum populare est omnes habere de honoribus, vel bonis communibus, secundum æqualitatem quantitatis, non secundum dignitatem personæ, vil æqualitatem proportionis... Et quia multitudo est domina justit, et simpliciter principatur in ea, et ipsa est major egenorum quam divitum, accidit egenos magis principari in tali republica, quam divites... »

(50) V. II^a, II^a, q. 61, art. 3. — *Pol.* IV, VII, § 6.

(51) I^a, II^a, q. 95, art. 2.

(52) V. *Pol.* IV, III, § 3. — *Eth.* VIII, x, § 5.

(53) V. *De Reg. princ.*, I, 1 : « Democratia, id est potentatus populi, quando scilicet populus plebeiorem per potentiam multitudinis opprimit divites. ». — *Pol.* II, VII, § 1. « Si vero tota multitudo populi dominari velit vocatur status plebeius. »

(54) *Eth.*, VIII, x, § 1 : « Quidam autem consueverunt eam vocare communi nomine politiciam, eo quod est communis divitibus et pauperibus ut patet in quarto Politicæ. »

bien des pauvres » (55). Ainsi, il se trouve que — en fait — le vrai gouvernement du peuple, le vrai régime de la liberté, c'est non pas un des types primitivement dégagés par l'analyse, mais une combinaison de deux de ces types. Il est donc aussi naturel de ne pas la nommer dans une classification des types simples de régimes politiques qu'il est naturel de le faire dans une classification à caractère pratique et descriptif.

Nous reviendrons d'ailleurs sur ce point en étudiant en elles-mêmes République et Démocratie. Qu'il nous suffise, pour le moment, d'avoir marqué la différence qui les sépare et d'avoir ainsi désolidarisé la notion de « principe démocratique » de celle de Démocratie.

3° Ainsi en possession des six régimes contenus dans notre classification, il nous reste à montrer la raison et le caractère de cette division en deux séries : les bons et les mauvais.

Quant à la distinction générale en régimes orienté au bien commun et ceux dominés par les intérêts particuliers, elle est très conforme à la politique thomiste, toute entière pénétrée de cette idée de bien commun que nous aurons à étudier plus à fond par la suite. Cela nous montre notamment que l'égoïsme, la recherche des intérêts particuliers est le « vice politique » par excellence.

Mais on ne voit pas qu'il y ait d'antinomie particulière entre le principe de la Royauté et celui de la Tyrannie, entre la vertu et la richesse, etc. Si l'on se réfère aux principes propres de ces régimes, rien ne justifie cette correspondance parfaite entre les trois bonnes et les trois mauvaises formes de gouvernement. Mais elle se comprend, au contraire, fort bien si l'on se dit que saint Thomas a simplement voulu indiquer quelles étaient, *en fait*, les « corruptions » des bonnes formes. Il n'a nullement voulu établir une opposition de principe entre Royauté et Tyrannie, Aristocratie et Oligarchie, République et Démocratie. Il a simplement constaté que, *normalement*, une Royauté qui se corrompt devient une Tyrannie (56), une Aristocratie (57) dégénère en Oligarchie, etc. Et cela vient confirmer ce que nous disions du caractère surtout pratique et descriptif de la classification en six formes. Cela ressort très nettement de ce terme même de *corruption* par lequel il désigne toujours les mauvaises formes.

Voilà comment, à notre sens, saint Thomas est passé de ses cinq régimes-types primitifs à cette double classification tripartite qui a, répétons-le, surtout une valeur de commodité et de simplicité, mais à laquelle il ne faut pas demander trop de profondeur.

Ajoutons encore que, outre ces deux classifications, nous en

(55) Id. *ibid.*, § 5 : « In tymocratia (autre nom donné à la Politie) intendunt commune bonum divitum et pauperum. In democratia autem intenditur solum bonum pauperum. »

(56) Pol. V, VIII, § 4 et 5.

(57) Pol. V, VI, § 8. De même pour la corruption de la République en Démocratie.

rencontrons encore d'autres chez saint Thomas, qui s'y superposent. Une notamment revient souvent sous sa plume, mais sans avoir cependant l'importance des précédentes, et c'est celle-là même que certains modernes — H. Passy, Zeiller, Laveleye — opposent généralement aux classifications traditionnelles : c'est la distinction entre les gouvernements à forme monarchique et les gouvernements à forme républicaine (Passy), ou encore entre les régimes autocratiques et populaires (Laveleye).

Nous rencontrons souvent, en effet, chez saint Thomas la notion de « gouvernement politique » s'opposant à celle de gouvernement royal. (Remarquer que *politique* est absolument le même mot que *républicain*.) (Voir notamment : Pol. I, v, § 2, où cette opposition est nettement affirmée : « *Hic loquitur de principatu politico secundum quod politicum distinguitur a regali.* ») Nous verrons, dans un instant, que les mêmes termes peuvent être employés aussi dans un autre sens et par opposition à gouvernement despotique.

La distinction est surtout très clairement établie aux Pol. I, 1 : « La cité peut être régie de deux façons : par un gouvernement politique ou royal. Le régime est royal quand celui qui commande a le pouvoir absolu. Il est politique quand son pouvoir est limité par certaines lois de la cité » (58). C'est ce qu'en langage moderne nous appellerions le régime constitutionnel. Mais l'existence de ces lois qui limitent ainsi l'autorité centrale n'est pas la seule caractéristique du gouvernement politique. Ailleurs, il nous est défini (59) : « Le gouvernement d'hommes libres et égaux ; d'où il suit que les gouvernants et les sujets se remplacent successivement en vertu de leur égalité. » Ou encore (60) : « Dans les gouvernements politiques, les gouvernants et les sujets changent : ceux qui occupent une fonction telle année, sont simples sujets l'année suivante. »

Le gouvernement royal est celui qui convient là où règne en fait l'inégalité ; le gouvernement politique, où les hommes sont naturellement libres et égaux.

Ailleurs, enfin, il nous est dit que, normalement, dans le régime

(58) Pol. I, i, § 3 : « Civitas autem duplici regimine regitur, scilicet politico et regali. Regale quidem est regimen quando ille qui civitati præest habet plenariam potestatem. Politicum autem regimen est quando ille qui præest habet potestatem coarctam secundum aliquas leges civitatis. »

Cf. aussi I, x, § 2 et 3 : « Manifestat comparationes prædictas, et primo nuptialis principatus ad politicum, secundo paterni ad regalem... Sic igitur naturalis differentia separat principatum regalem a politico, qui est ad æquale secundum naturam. »

(59) Pol. I, v, § 2 : « Politica est principatus liberorum et æqualium ; unde commutantur personæ principantes et subjectæ propter æqualitatem, et constituuntur etiam principatus vel in uno vel in diversis officiis. »

(60) Pol. I, x, § 2 : « In civilibus principatibus transmutantur personæ principantes et subjectæ ; qui enim sunt in officio principatus uno anno, subditi sunt alio... »

politique; la multitude a le droit d'élection et de correction des gouvernants (61).

Cette distinction est moins une distinction entre des formes de gouvernement proprement dites, qu'entre des *modes* de gouvernement. Il ne faudrait pas croire que le régime politique corresponde forcément à tous les types autres que la Royauté dans les classifications précédentes. Nous verrons, par exemple, que l'Aristocratie n'est qu'en un certain sens, assez limité, un régime politique.

Enfin, comme l'avons indiqué, il y a une dernière distinction entre gouvernement « dominatif » et « politique ».

Le gouvernement *dominatif* est celui « où le gouvernement est le maître de ses sujets » (62) ; où les sujets sont de véritables esclaves (63), et où n'est recherché que l'intérêt du chef (64). Il se distingue lui-même en *tyrannie*, où cette domination d'un seul est imposée aux sujets par la force, et *despotisme* (ou *principatus servilis*) où il est accepté par veulerie (65).

Le gouvernement *politique* — en ce nouveau sens — est, au contraire, celui où les sujets sont traités comme des hommes libres (66) — et semblables au gouvernant (67) — et dirigés vers leur propre bien (68).

C'est là encore une distinction entre des *modes* de gouvernement plutôt qu'entre des régimes proprement dits..

Aussi est-ce plutôt aux deux premières classifications que nous

(61) Pol. III, ix, § 9 : « In aliqua politia non expedit multitudinem habere potestatem in eligendo et corrigendo, sicut in regno... ; sed in politica, ubi multitudo est æqualis, expedit. »

(62) Pol. III, iii, § 5 : « Est quidam principatus dominativus in quo princeps est dominus subditorum. »

(63) Id. ibid. : « Oportet quod ille qui est simpliciter bonus civis sciat et principari et subijci principatui, scilicet non dominativo qui est servorum, sed politico qui est liberorum. »

(64) Pol. VII, x, § 21 : « Duplex est principatus, unus quidem qui principaliter est ad bonum principantis, propter autem bonum subditi secundum accidens ; alius autem est qui principaliter est propter aliquod bonum suditorum, vel alicujus communis principanti et subjecto, ex consequenti propter utilitatem principantis. »

Cf. VII, xi, § 12 : Hæc enim est differentia inter dominativum principatum et civilem, quia principans principatu dominativo principatur per se propter utilitatem subditi, et e contrario est de civili. »

(65) Pol. IV, ix, § 4 : « In illo principatu (le despotique) subditi subijciuntur tyranno *voluntarie*, quia inclinantur ad subijciendum tali principatui, sicut in principatu barbarorum. »

(66) Pol. I, v, § 1 : « Politica est principatus eorum qui sunt liberi secundum naturam, despotica autem est principatus servorum. » Cf. III, iii, § 5.

(67) Pol. III, iii, § 5 : « Est quidam principatus secundum quem aliquis principatur non sicut dominus servis, sed *sicut liberis et sibi æqualibus* ; et hic est civilis principatus. »

(68) Pol. VII, x, § 21 et xi, § 12. (V. note 64.)

nous référerons. En possession du principe propre de chaque régime, nous allons nous efforcer de déterminer quelle doit être sa structure normale, telle qu'elle découle logiquement de ce principe. Nous saurons ainsi exactement ce que sont ces types politiques dégagés par saint Thomas. Cela nous sera éminemment utile, tant pour les comparer entre eux que pour étudier leur part respective dans la formation du Régime Mixte.

II. — LA ROYAUTÉ

Ce qu'il s'agit pour nous de dégager ici, c'est la notion intégrale de la Royauté pour saint Thomas, avec toutes les *notes* qu'elle comporte. Non pas sa conception *normative* : ce que la Royauté *doit* être aux yeux de saint Thomas pour être bonne, mais sa conception *logique*, celle qui découle *normalement* de son principe formel.

Ce n'est pas à dire que saint Thomas n'appellera jamais Royauté un régime auquel manquera une de ces *notes*. Mais, dans cette mesure, elle sera moins pleinement Royauté.

Cette remarque est très importante pour étudier le problème du meilleur régime, car il arrive souvent que tel éloge décerné à la Royauté, — ou telle critique, — n'est vrai que par rapport à cette conception intégrale. Et il faut donc bien se garder de l'erreur qui consisterait à appliquer un de ces jugements à une notion moins pure de Royauté, et où manquerait précisément la *note* qui l'avait motivé.

Pour connaître cette conception, il nous faut procéder analytiquement et relever une à une les différentes notes présentées par saint Thomas comme essentielles à la notion de Royauté (car il y en a qui sont évidemment purement accidentelles, par exemple : quand il nous dit que le roi doit être *riche* pour ne pas être amené à prendre injustement les biens de ses sujets) (69).

Ces notes découlent toutes de ce que nous avons vu être le principe formel de la Royauté : *l'unité jointe à la valeur*.

1° C'est le *gouvernement d'un seul*. « *De ratione regis est quod sit unus qui praesit* » (70). Ce qui exclut, par exemple, de la notion véritable de la Royauté le cas d'une dualité de rois comme à Sparte.

2° Ce *gouvernement unique* a le pouvoir en vertu d'une *supériorité incontestable en valeur*. « L'état royal est celui auquel est soumis un peuple naturellement fait pour être assujetti à un homme *éminemment apte* (*superexcellens in virtute*) au gouvernement politique ou royal » (71).

(69) Pol. V, VIII, § 8.

(70) *De Reg. princ.* I, 1.

(71) Pol. III, xvi, § 4 : « Regius status est cui subijcitur multitudo quæ nata est subijci secundum inclinationem naturalem alicui superexcellenti in virtute ad principatum politicum vel regalem. »

« Ne peut être vraiment appelé roi, celui qui n'est pas suffisamment armé par lui-même pour régner, c'est-à-dire qui n'est pas *particulièrement éminent dans tous les biens de l'âme et du corps et les biens extérieurs* de sorte qu'il soit digne et capable de commander » (72).

« ...Le régime où un seul homme a une *valeur éminente* et où tous les autres sont, par nature, destinés à lui obéir » (73).

« Il faut que le roi diffère naturellement de ses sujets par *quelque bonté éminente* » (74).

« Il faut que le roi ou bien n'ait de roi que le nom, ou bien ne soit roi que par suite d'une éminence parfaite en valeur et en bonté » (75).

Cela ne veut pas dire qu'il n'y aura jamais de roi qui ne soit pas ainsi doué d'une vertu éminente, d'une supériorité incontestable — mais ce ne sera plus le vrai roi, le roi-type. Ce ne sera plus que *per accidens* que ce roi justifiera son pouvoir, par des considérations pratiques. Nous serons, par conséquent, davantage dans le domaine de l'opinion et du discutable.

Donc la véritable Royauté implique l'inégalité naturelle entre le roi et les sujets — non point sans doute une inégalité métaphysique et absolue, mais une inégalité de fait.

3^e En conséquence, le roi *gouverne selon la vertu (secundum virtutem)*.

Il ne faut pas voir là un souhait platonique. C'est une condition essentielle de la dignité royale. Dans la mesure où il s'écarte de cette exigence, le roi se transforme plus ou moins en tyran, et cette transformation en emporte d'autres avec elle : l'obéissance qu'on lui doit devient moins rigoureuse, son pouvoir est plus discuté, etc.

Ce que nous enseignent ces deux notes de la Royauté, relatives à la « vertu », c'est que, pour saint Thomas, un roi et, plus généralement tout gouvernant, est bien autre chose qu'un pur technicien placé à la tête d'une affaire. Non, le gouvernement est chose éminemment humaine. Le rôle, par excellence, du roi, est de *diriger* ses sujets vers leur fin (c'est-à-dire à la fois vers leur perfection naturelle et surnaturelle). A ce sujet, d'ailleurs, saint Thomas a derrière lui une immense et double tradition. Aussi bien chez Aristote

(72) Eth. VIII, x, § 2 : « Non potest, vere dici rex qui non est p̄r se sufficiens ad regendum, scilicet ut sit superexcellens in omnibus bonis et animæ et corporis et exteriorum rerum, ut sit dignus et potens ad principandum. »

(73) Pol. III, ix, § 12 : « Politia in qua unus est excellens, et alii nati sibi obedire. »

(74) Pol. I, x, § 3 : « Oportet quod rex... differat a subditis secundum naturam in quadam magnitudine bonitatis. »

(75) Pol. IV, i, § 10 : « Regem, aut solum nomen regis oportet habere, et æquivoce, aut talem esse propter excellentiam virtutis et boni universaliter. »

que chez les penseurs chrétiens, saint Thomas trouve cette notion du roi fait pour diriger. « *Rex rector* », dit saint Isidore de Séville dans ses « *Etymologies* ». « *Rex rector* », répète après lui tout le moyen-âge. Gouverner, dit à son tour saint Thomas, consiste à « bien diriger ses sujets » (76), « à conduire ce que l'on gouverne à sa fin normale » (77). « Le rôle du gouvernant est de diriger ses sujets selon la raison » (78).

Pour être capable de tenir ce rôle, il faut que le vrai roi possède, en tant que roi, outre les capacités spécialement requises pour le gouvernement, toutes les qualités d'un homme de bien :

« La vertu du bon gouvernant est la même que celle de l'homme de bien » (79).

« Il faut que celui qui gouverne possède parfaitement les vertus morales » (80).

Cette vertu ainsi requise chez le prince consiste formellement dans ce que saint Thomas appelle la *prudence de gouvernement* (*prudencia regnativa*), vertu qui *ordonne toutes choses au bien commun de la cité* (81). Mais, matériellement et en vertu de ce rôle pleinement humain qui lui est assigné, cela comporte l'exercice de toutes les vertus morales et, entre elles, au premier rang, la vertu de *justice* :

« La tâche du gouvernant est de juger et de commander avec rectitude et de répartir les fonctions publiques, car cela le regarde, en vertu de la prudence qui est sa vertu propre » (82).

« La tâche du roi est d'être gardien de la justice » (83), etc.

4° De cette exigence on pourrait rapprocher cette autre note que l'on rencontre à plusieurs reprises chez saint Thomas et par laquelle surtout il oppose le roi au tyran : le premier gouverne avec *amour* ; le second, par la violence et la crainte.

(76) De *Reg. Princ.* I, 8 : « Bene regere subditos. »

(77) De *Reg. Princ.* I, 14 : « Gubernare est id quod gubernatur ad debitum finem perducere. »

(78) Pol. VII, III, § 14 : « Operatio principantis est regere subditos secundum rationem. »

(79) I^a II^æ, q. 92, art. 1, ad 3^{um} : « Eadem est virtus principis et boni viri. »

(80) Pol. I, x, § 7 : « Ille qui principatur... oportet quod habeat perfectam virtutem moralem. »

(81) II^a II^æ, q. 47, art. 12. — Pol. III, III, § 6 : « Nam proprie virtus principis est prudentia quæ est regitiva et gubernativa. » — Pol. VII, III, 14.

(82) Pol. VII, III, § 14 : « Operatio principantis est dirigere subditos secundum rationem, præcipiendo et distribuendo bona communia et iudicando recte... Operatio principantis est iudicare et præcipere recte, et distribuere recte principatus, quia istæ competunt sibi per virtutem quæ est prudentia, quæ est proprie ei... »

(83) Pol. V, VIII, § 7 : « Officium regis est esse custodem iustitiæ. »

Et ceci encore est plus qu'un souhait vague et utopique. Cela implique toute une conception du roi père de ses sujets, qui est quelque chose de très précis ; cela implique, nous allons le voir, un pouvoir de mode très absolu, — comme celui d'un père sur ses enfants :

« Le père a une puissance absolue sur ses enfants, comme le roi dans son royaume » (84).

« Le pouvoir du père sur ses enfants est royal... c'est l'amour qui distingue le pouvoir royal de celui du tyran » (85) ;

mais, en même temps, un pouvoir très doux dans son exercice, fondé sur la *confiance et l'assentiment* des sujets :

« Cet amour fait que le pouvoir des bons rois est très stable » (86) ;
le roi « commande à des gens qui le veulent bien » (87) ;

« La Royauté doit être un gouvernement accepté de bon cœur, car celui qui détient le pouvoir royal commande à des gens qui lui obéissent de leur plein gré... » (88) ;

« Le roi commande à des sujets qui l'acceptent de bon cœur, le tyran, au contraire, comme il les opprime, leur commande contre leur gré et, en conséquence, n'a aucune confiance en eux » (89) ;

« L'amitié d'un père (pour ses enfants) est semblable à celle d'un roi (pour ses sujets) » (90) ;

« Son pouvoir vient de ce qu'il dirige ses sujets comme un pasteur ses brebis » (91).

Sur ce point encore, saint Thomas ne fait que suivre une très longue tradition. Homère appelle Agamemnon le *pasteur* de son peuple. Aristote le répète après Homère et compare le roi au père de famille. Cicéron, dans la République, caractérise essentiellement la Royauté par *l'amour* :

(84) « Pater habet plenariam potestatem super filios, sicut et rex in regno: » Pol. I, x, § 1.

(85) Pol. I, x, § 3 : « Principatus patris respectu filiorum est regalis... Amor separat principatum regalem a tyrannico, qui non principatur propter amorem quem habet ad subditos, sed propter commodum proprium. »

(86) *De Reg., Pr.* I, 10 : « Ex hoc amore provenit ut honorum regum regnum sit stabile. »

(87) Pol. V, x, § 9 : « Rex principatur bonis et subditis volentibus. »

(88) Pol. V, x, § 11 : « Regnum debet esse principatus voluntarius, principatur enim subditis volentibus qui principatur in principatu regio... »

(89) Pol. V, viii, § 9 : « Rex dominatur subditis illis volentibus, et ideo confidit de ipsis... Tyrannus autem cum opprimat eos, dominatur eis illis nolentibus, et ideo non confidit in eis... »

(90) *Eth.* VIII, xi, § 3 : « Amicitia paterna est similis regali. »

(91) *Id. ibid.*, § 2 : « Dominatur ex hoc quod dirigit subditos sicut pastor oves. »

« Il y a quelque chose de paternel dans ce nom de roi, qui veille sur ses sujets comme sur ses enfants... *Ita caritate nos capiunt reges, consilio optimates, libertate populi* : ainsi les rois nous prennent par la tendresse, l'aristocratie par la sagesse, le peuple par la liberté » (92).

Notion reprise, bien entendu, sans cesse répétée et amplifiée par les penseurs chrétiens et souvent mise en pratique par les souverains du moyen-âge.

« Le pouvoir doit être profitable aux sujets, non leur nuire, dit saint Isidore de Seville ; il ne doit pas les opprimer en les dominant, mais les conseiller avec condescendance » (93).

Au ix^e siècle, Hincmar de Reims, un des hommes les plus représentatifs de l'époque carolingienne, écrit à Louis-le-Germanique :

« Rendez à vos sujets un jugement plein de miséricorde, une justice pleine d'équité... *Appliquez-vous davantage à être aimé par les bons qu'à être craint...* Que les rois et leurs ministres fassent le bien pour l'amour de Dieu et enseignent à tous à faire le bien » (94).

Dans tous les actes officiels de l'époque, le souverain est appelé protecteur, défenseur :

« A l'unanimité, nous vous avons choisi pour protecteur, maître et défenseur de nous tous, est-il dit, par exemple, dans l'acte d'élection de Charles-le-Chauve comme roi d'Italie » (95).

Et le même son de cloche retentit jusqu'au temps de saint Thomas où ce roi-père s'incarne plus que jamais peut-être en la personne de son contemporain, Saint-Louis.

5° De cette supériorité incontestable que possède le vrai roi, de ce caractère vertueux et paternel, il résulte qu'il est grandement souhaitable que l'on en change le moins possible. Aussi le roi-type est-il *roi pour toute sa vie* :

« Le roi gouverne à perpétuité » (96) ;

« Il est meilleur que tout roi garde le pouvoir toute sa vie, car le roi est utile à la cité » (97).

Par contre la question de l'hérédité ou de l'élection est beaucoup plus discutable et ne saurait entrer dans la définition même du roi. Ce ne sera jamais là qu'une note accidentelle. Cependant, norma-

(92) Cicéron. *De Rep.*, I, 35..

(93) Sent. VI, 341. — Migne. *Patr. lat.*; t. 5, n° 44 et s.

(94) Lettre à Louis-le-Germanique, xii. — Migne, t. 126, p. 9. « *Reddite subditis iudicium cum misericordia, iustitiam cum æquitate... studete a bonis plus diligere quam timere... et rex atque sui ministri per amorem Dei bonum faciant et omnes bona facere doceant.* »

(95) Février 876. — Mon. Germ. Hist. Leg. II, v. II, N° 220.

(96) Pol. I, x, § 3 : « Rex, qui perpetuo principatur... »

(97) Pol. II, xiv, § 4 : *Melius est quod unusquisque habeat iudicium regium per totam vitam suam, quia rex est utilis civitati, ut sua potestate efficaciter conservet statum civitatis.* »

lement, l'élection découle plus logiquement des notes précédentes (98).

6° Enfin et surtout le roi a un *pouvoir absolu*. Il gouverne, nous dit saint Thomas, selon sa volonté et non selon la loi :

« Dans la Royauté, on gouverne selon la vertu et on commande à tous. » « ... (Le roi) gouverne selon sa volonté » (99) ;

« Celui qui gouverne selon une loi n'est pas roi, absolument parlant » (100) ;

« Nous allons parler du véritable roi qui, en toutes choses, agit et commande selon sa volonté, non selon la loi, et sans être mû par personne » (101) ;

« Dans la Royauté, un seul gouverne, et selon sa volonté » (102).

Il est *maître de tout et de tous* ;

« *Dominus omnium* » (103) ;

« Le roi doit être maître des grands dans une cité ou un royaume » (104).

Il a, en un mot, le *pouvoir absolu* :

« *Plenariam habet in omnibus potestatem* » (105) ;

« Le gouvernement est royal quand celui qui commande dans la cité a le pouvoir absolu » (106) ;

« Le père a le pouvoir absolu sur ses enfants, comme le roi dans son royaume » (107) ;

« Le Seigneur ne donna pas dès l'abord aux Hébreux un roi avec pleins pouvoirs, mais un juge » (108).

Mais il importe de préciser ce que saint Thomas entend en disant que *le roi ne gouverne pas selon la loi*.

(98) V. sur ce point Pol. III, xiv, § 16.

(99) Pol. III, xiii, § 14 : « In regno principatur secundum virtutem et est dominus omnium. ». — III, xiv, § 17 : « ...principantem secundum voluntatem suam. »

(100) Pol. III, xv, § 1 : « Ille qui principatur secundum legem non est rex simpliciter... »

(101) Pol. III, xv, § 1 : « ...dicendum est de rege simpliciter qui in omnibus secundum suam voluntatem non secundum legem agit et regit, et non secundum quod movetur ab alio. »

(102) Pol. IV, ix, § 4 : « In regno principatur unus secundum voluntatem suam. »

(103) V. note 99.

(104) Pol. V, x, § 11 : « Regem oportet esse dominum majorum in civitate vel regno. »

(105) Pol. I, x, § 3.

(106) Pol. I, i, § 3 : « Regale est regimen quando ille qui civitati præest habet plenariam potestatem. »

(107) Pol. I, x, § 1 : « Pater habet plenariam potestatem super filios, sicut et rex in regno. »

(108) I^a II^e, q. 105, art. 1, ad 2^{um} : « Dominus a principio eis regem non instituit cum plena potestate, sed judicem et gubernatorem in eorum custodiam. »

Il faut se garder de comprendre cette affirmation dans le sens d'une théorie du bon plaisir royal, plaçant le roi au-dessus de la loi ou faisant de sa volonté la source de toute loi.

Non, cela signifie simplement que le roi n'est pas soumis à une loi écrite, faite par d'autres hommes :

« *Rex simpliciter... non regit et agit secundum quod movetur ab alio* » (109). La notion intégrale de la Royauté exclut l'idée d'une constitution venant limiter par avance le pouvoir d'appréciation du roi. Le gouvernement royal est essentiellement le gouvernement d'un homme, — mais d'un homme éminemment vertueux, ne l'oublions pas. Il est par nature *un pouvoir de mode absolu* : aucune matière ne lui échappe, — aucun sujet n'y est soustrait — aucune forme spéciale ne lui est imposée. Mais ce n'est pas pour cela le pouvoir absolu des Romanistes ni de certains théoriciens de l'Ancien Régime, car si le roi n'est pas soumis à une loi écrite, faite par d'autres hommes, il n'en demeure pas moins soumis à la loi que lui révèle la « droite raison », et qui lui est absolument supérieure. Et c'est en ce sens qu'il est vrai de dire que *la Royauté s'oppose à la tyrannie en ce que le roi gouverne selon la loi* : « *principantes secundum legem, quod pertinet ad monarchiam regalem* » (110).

Mais selon une loi tout intérieure et vivante : « En tout régime (digne de ce nom), le vrai gouvernant gouverne selon une règle que nous appelons loi. Mais, dans certains régimes, cette règle est intérieure, elle existe dans la volonté et la raison (du gouvernant), dans d'autres, elle est extériorisée dans un écrit » (111).

Une autre distinction vient éclairer cette question des rapports du roi et de la loi. Le roi, nous dit saint Thomas (112), est dispensé de la loi quant à sa force coactive — car il serait absurde que le roi s'oblige lui-même, c'est du pouvoir du roi, en effet, que la loi tient cette force — mais quant à la force de direction de la loi, le roi s'y oblige par sa propre volonté.

Il doit donc, pour mériter son titre de roi, suivre tout le premier les lois qu'il édicte.

Ainsi, nous avons dégagé un certain nombre de notes de la Royauté qui nous permettent d'aboutir à une *définition* comme celle-ci :

(109) Pol. III, xv, § 1.

(110) Pol. IV, ix, § 4.

(111) Pol. iv, § 13 : « In omni politia recta principans dominatur secundum aliquam regulam quam dicimus legem. Sed in quibusdam illa regula est interior existens in voluntate et ratione, in quibusdam est extra in scripto. »

(112) I^a, II^æ, q. 96, art. 5, ad 3^{um} : « Princeps dicitur esse solutus a lege quantum ad vim coactivam legis ; nullus enim proprie cogitur a seipso ; lex autem non habet vim coactivam nisi ex principis potestate... sed quantum ad vim directivam legis princeps subditur legi propria voluntate... »

C'est l'organisation politique dans laquelle un peuple naturellement inégal et inapte à la liberté politique, est dirigé par un seul homme qui est roi à raison d'une valeur éminente et qui gouverne toute sa vie, sans être soumis à une loi constitutionnelle, mais conformément à la loi naturelle, pour le bien et avec l'assentiment de ses sujets.

Il importe de bien remarquer que *ces notes sont essentiellement solidaires les unes des autres.*

C'est parce que le roi est — par définition — doué d'une valeur éminente, qu'il gouverne seul, et pour toujours, sans loi qui le limite. C'est parce que son moyen d'action est l'amour et la confiance qu'il jouit d'une telle latitude, etc.

Nous l'avons dit, ceci est la conception *normale* de la Royauté, mais elle peut fort bien ne pas cadrer avec la pratique. Supposez un peuple qui ne sache pas reconnaître les supériorités exceptionnelles, un roi doué d'une valeur moyenne, etc., tout change. La complexité s'introduit, il n'est plus possible de raisonner en pure théorie, les considérations psychologiques interviennent et le régime qui s'établit en fait, tout en participant de notre définition de la Royauté, s'écarte plus ou moins de ce type intégral. Suivant les cas, tel ou tel de ces caractères est sacrifié : les pouvoirs du roi, par exemple, sont limités ou sacrifiés — ou, au contraire, à la politique de l'amour et de la *confiance*, le roi doit pour un temps substituer l'arme de la crainte. Mais la Royauté idéale reste là *comme un modèle auquel, tout s'équilibrant, il faudra, peu à peu, revenir.*

Aussi, à côté de cette notion de la Royauté, saint Thomas a-t-il fait sa place à une autre forme de monarchie, qu'il appelle *la Monarchie Laconique*, et qui est caractérisée par ce fait que le roi y gouverne selon la loi et n'y a en conséquence qu'un pouvoir limité.

Nous pouvons résumer de la sorte la *terminologie* thomiste sur ce point (113) :

1° La *Monarchie* est le terme très général par lequel il désigne tout gouvernement d'un seul — bon ou mauvais. Elle se divise en monarchie royale et en tyrannie.

2° La *monarchie royale* est le gouvernement d'un seul pour le bien commun. Mais elle se subdivise elle-même en *Royauté (regnum)* et *Monarchie laconique* (114). Toutes deux sont, d'après le langage thomiste, « *secundum virtutem* », ce qui désigne tout à la fois :

(113) Terminologie qui n'est pas toujours très rigoureuse. Il arrive souvent que *monarchie* soit employé comme s'opposant à *tyrannie* ; et parfois que *monarchie royale* soit pris comme synonyme de *royauté*, par opposition à *monarchie laconique*. Cf. Pol. III, xiv, § 17.

De même *secundum virtutem* est parfois synonyme de *secundum voluntatem* et s'oppose alors non plus à *tyrannice* mais à *secundum legem*. Cf. Pol. III, xiii, § 14.

(114) V. Pol. III, xiii.

- a) l'exigence d'une supériorité en valeur pour le gouvernant,
- b) un gouvernement *vertueux*, au sens courant du mot,
- c) un gouvernement orienté au bien de la cité,
- d) un gouvernement accepté de bon gré par le peuple.

Mais la Royauté est « *secundum voluntatem* », c'est-à-dire qu'elle comporte un pouvoir de mode absolu, — la Monarchie Laconique « *secundum legem* », constitutionnelle.

La notion essentielle, la notion « pure » pourrait-on dire, c'est celle de Royauté — et c'est à celle-là qu'il faut toujours se référer quand saint Thomas classe et compare entre eux les différents régimes politiques. La Monarchie laconique ou légale est au contraire une notion « dérivée ». Or, pour le moment, ce qui nous occupe surtout c'est d'analyser la conception *intégrale* de chacun des types politiques que nous avons précédemment relevés.

Après l'avoir fait pour la Royauté, il nous faut donc analyser maintenant la conception thomiste de l'Aristocratie.

III. — L'ARISTOCRATIE

1° *Le principe formel de l'Aristocratie est la vertu. « Ratio et terminus status optimatum est virtus » (115).*

Mais il importe de comprendre tout ce que cela comporte. Car pour la Royauté aussi le pouvoir est fondé sur la vertu et orienté à la vertu. Seulement, le fait que dans la Royauté cette vertu se trouve essentiellement chez un seul, lui donne cette caractéristique d'être le gouvernement qui tend par excellence à l'unité. Au contraire dans l'Aristocratie, cette vertu est commune à plusieurs, au moins deux (« *plures tamen uno* », « *plures virtuosì* », « *pauci optimi* »). Elle sacrifie donc l'unité à l'égalité. Elle est avant tout le régime où *chacun reçoit selon sa vertu*. Dans l'*unus optimus* de la Royauté l'accent porte sur *unus* — dans le *pauci optimi* de l'Aristocratie, sur *optimi*, et cela en raison même du fait qu'ils sont *pauci*. — Mais donner à chacun selon sa vertu, c'est le propre même de la justice distributive. On peut donc dire que *le propre de l'Aristocratie c'est le souci de la justice distributive*.

Etant donné cette importance de la notion de vertu dans l'Aristocratie, c'est ici le lieu d'insister davantage sur la notion de *vertu politique* que nous n'avons guère fait qu'indiquer à propos de la royauté.

Rechercher ce qu'est pour saint Thomas la notion de *vertu politique*, c'est se demander quelle est sa conception de la politique, car la valeur que l'on exige d'un ouvrier — en tant que tel — est en fonction de l'œuvre qu'il doit accomplir.

Si l'on se représentait le rôle du gouvernant comme un rôle purement technique, comme la gestion d'une affaire, la seule valeur que l'on exigerait de lui serait la capacité technique correspondante. Un entrepreneur qui engage un maçon se préoccupe essentiellement de savoir s'il connaît son métier de maçon.

Mais nous avons vu que le gouvernement est une œuvre pleinement humaine, l'œuvre humaine par excellence. Le prince doit amener ses sujets à la plus haute perfection possible naturellement et surnaturellement. Pas plus qu'il ne doit être un simple « entrepreneur », il ne peut se contenter d'être un « gendarme ». Il doit être un guide, il doit véritablement *rendre ses sujets vertueux*.

Aussi comprend-on aisément que la *vertu* politique ne soit pas pour saint Thomas quelque chose de limité, mais au contraire une valeur aussi ample, aussi complète que possible. Mais nous ne parlons ici que de la plus éminente *vertu politique*, celle qui est requise chez le gouvernant. Il faut en effet, pour bien comprendre la pensée de saint Thomas sur ce point poser quelques distinctions. Il y a notamment trois degrés de *vertu politique* :

1° Celle du gouvernant (*virtus boni principis*) qui consiste à tout ordonner au bien commun.

2° Celle du sujet : savoir obéir, et obéir intelligemment, non comme une machine.

3° Celle du citoyen (car la notion de citoyen est bien différente de celle de sujet, elle comporte une certaine participation au pouvoir) :

a) Celle du « *citoyen-prince* » (*civis praeclarus*) qui consiste à savoir à la fois bien commander et bien obéir.

b) Celle du « *citoyen commun* » (*civis communis*) ou du citoyen imparfait qui sans être appelé aux plus hautes fonctions, a tout de même une certaine part du pouvoir, — vertu intermédiaire entre celle du bon prince et celle du bon sujet.

Or tout homme de bien — étant forcément membre d'une cité — doit avoir suivant son état social, une de ces quatre vertus politiques. A l'inverse, si le sujet et le citoyen commun, en tant que tels, peuvent être médiocres dans leur vie privée, le bon prince et le bon citoyen-prince doivent, par le fait du rôle éminemment humain qu'ils assument, être, en même temps que des techniciens, de parfaits hommes de bien :

« Celui qui gouverne doit avoir à la perfection les vertus morales. » (116).

Or Royauté et Aristocratie sont les deux seuls régimes où cette parfaite vertu morale soit exigée du ou des gouvernants : dans la Démocratie, seule est requise la liberté, dans l'Oligarchie, la richesse,

(116) Pol. I, x, § 7 : « Ille qui principatur civitati, oportet quod habeat perfectam virtutem moralem. »

dans certaines formes intermédiaires entre Aristocratie et Oligarchie, la noblesse — toutes qualités qui ne font pas l'homme bon purement et simplement.

Mais si la Royauté exige que le gouvernant soit parfaitement homme de bien, *seule l'Aristocratie exige réciproquement que tous les hommes de bien soient gouvernants*. La Royauté ne comporte pas de « citoyens princes », elle ne comporte que des sujets. Aussi l'Aristocratie est-elle le régime qui, plus que tout autre, place la vertu au premier rang de ses préoccupations, le seul qui la mette vraiment en relief et en honneur.

Et c'est là ce que veut nous indiquer saint Thomas quand il nous dit que « l'aristocratie est le seul régime où le parfait homme de bien et le parfait citoyen soient identiques (en prenant le mot citoyen en son sens absolu, *simpliciter*) » (117).

Il est donc tout à fait juste, en apportant ces précisions, de faire de la vertu la note essentielle de l'Aristocratie. Et cela signifie :

a) que la vertu est — outre la fin générale de la vie politique, ce qui est vrai aussi pour les autres gouvernements — *la fin spécialement élue par l'Aristocratie* : « *bonam finem habet simpliciter quia finem virtutis* » (118).

b) *que les gouvernants sont choisis eu égard à leur vertu, et — dans la véritable Aristocratie — uniquement eu égard à leur vertu* :

« Sans aucun prix versé par eux » (119) ;

« Riches ou pauvres, ceux-là doivent être institués, qui peuvent commander selon la vertu. » (120).

Ils doivent être pris « parmi tous pourvu qu'ils soient vertueux... Mais s'ils sont pris seulement parmi quelques-uns des riches ou des nobles, ce n'est plus qu'une Oligarchie » (121).

Et cela déborde la simple question du choix proprement dit des gouvernants. Cela entraîne une *émulation*, une *éducation* en ce sens, chaque citoyen s'efforçant de devenir un citoyen parfait. Dans l'Oligarchie au contraire tout l'effort tend à devenir riche.

c) que les gouvernants gouvernent *vertueusement* (et notamment avec prudence et justice).

d) *en vue du bien commun*.

Pour ce qui du *choix des gouvernants*, aucune forme spéciale n'est essentiellement requise par l'Aristocratie. Il suffit que ce choix

(117) Pol. IV, vi, § 2 : « In sola ista republica idem est optimus vir et civis optimus simpliciter. »

(118) Pol. IV, vii, § 4.

(119) Pol. II, xvi, § 3 : « Absque precio dato ab eis. »

(120) Pol. II, xvi, § 7 : « Sive sint divites, sive pauperes, illi debent institui, qui possunt principari secundum virtutem. »

(121) Pol. IV, iv, § 17 : « Si eligant illos qui deficiunt ex quibuscumque dum tamen virtuosus sint, optimum est. Si autem ex aliquibus ex divitibus vel nobilibus, tantum paucorum. »

soit bien selon la vertu. Ce qui exclut forcément le tirage au sort et, dans une stricte conception de l'Aristocratie, l'hérédité. On peut songer à l'élection, à un système de cooptation, à un examen, au moins pour ce qui est de la valeur intellectuelle ou physique, etc...

Ce que l'on peut noter en tous cas, c'est que tous les hommes de bien ne gouvernent pas forcément en même temps. Ils forment une élite dans la société, dont les membres seuls sont parfaitement citoyens, c'est-à-dire aptes à gouverner — et c'est dans cette élite que sont recrutés les gouvernants : « l'Aristocratie est le régime, où le peuple est naturellement fait pour être dominé par l'ensemble des hommes de bien, et ceux-ci naturellement faits pour être gouvernés aristocratiquement et en hommes libres par des gouvernants vertueux, selon les principes du gouvernement politique » (122).

« Choisir parmi une élite d'hommes de bien est le propre de l'Aristocratie (123). »

2°. C'est le *gouvernement d'une minorité*. A vrai dire, il vaudrait mieux dire *gouvernement de plusieurs*. Ce qui est le propre de l'Aristocratie, c'est qu'il y ait plusieurs hommes qui gouvernent eu égard à leur vertu : « *plures virtuosus* » (124). Au cas où tous les membres d'une cité seraient parfaitement vertueux, et gouverneraient à cause de leur vertu, ce serait sans doute encore là une Aristocratie et non une Démocratie. — Mais le cas est *en fait* tout à fait chimérique. C'est donc, semble-t-il, en fait et *per accidens* que l'Aristocratie est le gouvernement d'une minorité. Il est vrai qu'il resterait toujours que tous ne gouverneraient pas à la fois, comme dans la Démocratie la plus stricte. Le pouvoir y serait donc toujours exercé par une minorité. Par contre, le fait qu'il n'y aurait qu'un seul homme de valeur digne de commander changerait absolument le caractère du régime : on aurait alors la Royauté, qui est quelque chose de spécifiquement nouveau par rapport à l'Aristocratie. Car, nous l'avons dit ailleurs, l'unité est bien autre chose qu'une notion purement quantitative.

3°. De même que pour la Royauté la conséquence normale de l'unité est le pouvoir absolu, de même pour l'Aristocratie, la conséquence de la pluralité de gouvernants est le *pouvoir limité*.

« *Aristocratia in qua pauci optimi principantur, quorum tamen non est tanta potestas ad bene agendum, sicut unius optime agentis habentis plenitudinem potestatis* » (125).

(122) Pol. III, xvi, § 4 « Status optimatum est cui subicitur multitudo quæ nata est sustinere dominium multitudinis studiosorum, quæ scilicet multitudo studiosorum nata est regi principatu optimatum et liberorum ab his qui principantur secundum virtutem in ordine ad politicum principatum. »

(123) Pol. IV, xiv, § 9 : « Instituire ex quibusdam, sicut virtuosus, per electionem, optimatum est. »

(124) Pol. IV, ii, § 6.

En quoi ce pouvoir est-il limité ? Il l'est d'abord par le fait même que les gouvernants sont plusieurs, il est *partagé*. Cela entraîne forcément un certain contrôle des uns sur les autres et une limitation *dans l'espace*.

Sera-t-il limité aussi *dans le temps* ? Il semble que ni le pouvoir perpétuel ni le pouvoir temporaire ne sont de l'essence même de l'Aristocratie. Le principe est qu'il faut que le pouvoir soit réparti *entre les hommes de valeur*. Si ceux-ci sont peu nombreux, on peut très bien concevoir cette élite gardant le pouvoir à vie. S'ils sont trop nombreux pour cela au contraire, il y aura alternance ou succession au pouvoir des hommes de valeur.

« Il est préférable que la cité soit organisée politiquement de telle sorte que, si c'est possible, les mêmes hommes gouvernent continuellement. En effet cela est possible quand dans une cité on trouve quelques hommes très supérieurs aux autres... Mais quand ce n'est pas possible, parce que tous les citoyens sont à peu près égaux en aptitudes et en vertus, alors, il est juste que tous participent au pouvoir... Il serait donc juste, si c'était possible, que tous gouvernassent ensemble ; mais comme ce n'est pas possible, pour se rapprocher de cet idéal, on établit que ceux qui sont égaux se cèdent tour à tour la place (126). »

Ce pouvoir sera-t-il limité en ce sens qu'il sera selon la loi, ou comme celui du roi sera-t-il *secundum voluntatem* ? Le fait qu'il y a plusieurs gouvernants entraîne-t-il qu'ils soient obligés de gouverner selon une loi constitutionnelle ? Il semble que ce soit la pensée de saint Thomas : plusieurs hommes ayant droit au pouvoir, il faudra bien que les modalités de la répartition du pouvoir entre eux soient réglées et réglées en dehors d'eux. Or cela est le rôle tout indiqué de la loi :

« Il est juste que tous (ceux qui sont égaux en valeur) commandent tour à tour, et suivant un certain ordre, et de la même manière. Or commander selon un certain ordre et tour à tour, c'est l'affaire d'une loi, car la loi est précisément un certain ordre (127). »

(125) Eth. VIII, x, § 2.

(126) Pol. II, I, § 8 : « Melius est quod ita disponatur civitas politica, si possibile sit, quod iidem semper principentur. Hoc enim dicit esse possibile quando in aliqua civitate inveniuntur aliqui viri multum aliis excellentiores per quos optimum erit ut semper civitas regatur ; sed quando non est possibile, eo quod omnes cives fere sunt æquales secundum naturalem industriam et virtutem, tunc justum est quod omnes participant principatu... Justum igitur esset, si esset possibile, quod omnes simul principarentur, sed quia non est possibile, ad hujus justi invitationem observatur quod illi qui sunt æquales in parte sibi invicem cedant, tanquam a principio sint similes. » — Cf. Pol. III, v, § 6, VII, v, § 15, etc...

(127) Pol. III, xv, § 4 : « Justum est quod (æquales secundum virtutem et dispositionem naturalem) vicissim et secundum quemdam ordinem principentur omnes et eodem modo. Principari autem secundum ordinem et vicissim lex quædam est. Est enim lex ordo quidam. »

Il s'agit donc manifestement d'une *loi constitutionnelle* — ce qui établit une grande différence avec la Royauté. Et en effet, alors que nous avons vu à plusieurs reprises comparer le pouvoir du roi à celui du père de famille, à cause de son caractère absolu — nous voyons comparer l'Aristocratie au mariage et le pouvoir aristocratique au *pouvoir du mari sur la femme* (128) :

« Le mode de commandement du mari et de la femme dans le foyer est aristocratique. »

Or en quoi précisément le pouvoir marital s'oppose-t-il au pouvoir paternel ? « Le père a un pouvoir absolu sur ses enfants comme le roi dans la royauté mais le mari n'a pas le pouvoir absolu sur sa femme sur tous les points, mais seulement sur les points prévus par la loi matrimoniale ; de même le gouvernant d'une cité n'a de pouvoir sur les citoyens que selon les règles établies (*statuta*) (129) ».

Ce pouvoir limité et selon la loi c'est ce que saint Thomas désigne généralement sous le nom de *régime politique*. Il n'entend pas par là, un régime à ajouter aux autres. Mais plutôt une modalité, une certaine forme de gouvernement s'opposant essentiellement au gouvernement royal, c'est à dire absolu. C'est en somme ce que nous appelons aujourd'hui le régime constitutionnel, lequel n'est pas une forme spéciale de gouvernement :

« Le régime politique est celui où le gouvernant a son pouvoir limité selon certaines lois de la cité (130). »

C'est pour opposer ce régime politique à la Royauté que saint Thomas oppose, comme nous venons de le voir, le pouvoir du mari au pouvoir du père.

Or, saint Thomas nous dit précisément que *l'Aristocratie est un gouvernement « politique »* : « L'Aristocratie est le régime où le peuple est naturellement destiné à être commandé par l'élite des hommes de valeur, et cette élite elle-même naturellement destinée à être gouvernée en hommes de bien et en hommes libres, par des gouvernants vertueux et selon les principes du régime politique » (131). C'est-à-dire que : 1° ces gouvernants seront pris tour à tour au sein de cette élite ; 2° ils gouverneront selon la loi constitutionnelle, et comme à des hommes qui sont leurs égaux.

Il ressort donc très nettement de cette double comparaison avec le pouvoir du mari et le pouvoir politique que *l'Aristocratie est un gouvernement selon la loi*.

Nous pouvons même préciser que *cette loi doit être très douce et déférente, très respectueuse des libertés de cette élite vertueuse*

(128) Eth. VIII, x, § 9 : « Principatus quo vir et uxor principantur in domo est aristocraticus. »

(129) Pol. I, x, § 1 : « Pater habet plenariam potestatem super filios sicut et rex in regno ; sed vir non habet plenariam potestatem super uxorem quantum ad omnia, sed secundum quod exigit lex matrimonii, sicut et rector civitatis habet potestatem super cives secundum statuta. »

(130) Pol. I, I, § 3.

dont nous parlions, car : « le pouvoir du mari et de la femme dans le foyer est de mode aristocratique, car le mari a le commandement et le soin des choses qui regardent sa dignité de mari, et laisse à la femme ce qui la concerne personnellement ». (132).

Ainsi, nous avons précisé en quel sens on peut dire que le pouvoir dans l'Aristocratie est limité :

1° Il est partagé entre plusieurs qui se contrôlent mutuellement ;

2° Il peut être, suivant les cas, limité dans le temps ;

3° Il est limité par une loi constitutionnelle ;

4° Il doit être particulièrement doux dans son exercice.

Nous possédons ainsi les principales notes qui conviennent à l'Aristocratie et nous pouvons donner de celle-ci la *définition* suivante :

L'Aristocratie est le régime où le pouvoir est partagé entre les membres d'une élite vertueuse, à raison de leur valeur, et exercé en vue du bien commun, conformément à une loi constitutionnelle qui en règle et en délimite l'autorité.

IV. — L'OLIGARCHIE

L'Oligarchie nous retiendra peu. Elle ne nous intéresse pas directement. Saint Thomas, en effet, la range au nombre des mauvais régimes, et il n'en est pas question dans le Régime Mixte.

Il nous suffit de dire que son principe est la richesse matérielle : « *Ratio et terminus ejus sunt divitiae* » (133). En conséquence, les gouvernants sont les plus riches de la cité. Il y a toute une gamme d'oligarchies suivant les degrés de richesse exigées pour prendre part au gouvernement (133 *bis*).

Mais il nous semble qu'il faut entendre ici la notion de *richesse* d'une manière très large, comme désignant : *tous les éléments de puissance dans la cité, autres que la valeur*.

Les *riches*, cela désigne en somme les *grands de ce monde*. D'ailleurs, dans certains passages, Saint Thomas lui-même ne se tient pas strictement à la notion de fortune, notamment :

(131) V. note 122.

(132) Eth. VIII, x, § 9 : « Principatus quo vir et uxor principantur in domo est aristocraticus, quia vir habet dominium et curam circa ea quæ pertinent ad virum secundum suam dignitatem, et dimittit uxori ea quæ pertinent ad eam. »

(133) Pol. IV, vii, § 6.

(133 *bis*) Voir Pol. VI, vi.

« Oligarchie, c'est-à-dire gouvernement du petit nombre des riches et des puissants » (134) ;

« C'est le régime où sont choisis quelques hommes, seulement pour leur puissance ou leur richesse, non pour leur valeur » (135).

Si l'Oligarchie est ainsi rangée dans les « corruptions », c'est que saint Thomas a en vue l'Oligarchie-type, où la minorité dirigeante « tourne à sa propre utilité tout ce qui appartient à la communauté » (136), où les dirigeants sont choisis uniquement eu égard à leur fortune. Dans la mesure où on tiendrait compte d'un autre élément, nous ne serions plus en présence d'une véritable oligarchie, mais d'un type plus ou moins proche de l'Aristocratie, de la République.

V. — LA DÉMOCRATIE

Si nous relevons maintenant les diverses *notes* de la Démocratie, nous la trouvons tour à tour caractérisée chez saint Thomas par la *liberté*, par l'*égalité*, par la *pauvreté*. Il nous faudra donc rechercher le lien profond de ces différentes idées. Mais il ressort dès l'abord de certains textes que c'est essentiellement la *liberté* qui constitue le principe formel de la Démocratie :

« *Ratio et terminus status popularis est libertas* (137). »

« *Una et principalis suppositio status popularis est libertas* (138). »

Mais que la Démocratie soit fondée sur la liberté, cela ne signifie pas encore quelque chose de très précis. Il est nécessaire de rechercher tout ce que ce principe signifie, toutes les conséquences qu'il comporte. Nous croyons qu'il faut l'entendre dans un sens très formel, dans le sens d'une étroite liaison entre la Démocratie et une Ethique de la liberté : la Démocratie repose sur une conception qui fait de la liberté le principal bien de l'homme et par conséquent la fin de la cité : « *In populari statu, in quo quaeritur solum libertas* » (139).

Nous avons vu que dans chaque régime les gouvernants sont choisis à raison de leur importance dans la cité (« *principalitas in communitate* »), ou de leur dignité par rapport à la fin de la cité

(134) I^a II^æ, q. 95, art. 4.

(135) Pol. II, VII, § 1 : « ...Aut eligentur aliqui pauci propter potentiam aut divitias, et non propter virtutem... »

(136) Id., ibid. : « ...qui omnia quæ sunt multitudinis ad suam propriam utilitatem retorquebunt... »

(137) Pol. IV, VII, § 6.

(138) Pol. VI, II, § 1.

(139) Pol. III, IV, § 3.

(« *secundum dignitatem in ordine ad finem* »). Mais puisque dans la Démocratie la dignité essentielle du citoyen réside dans la liberté, *c'est en fonction de la liberté que le pouvoir sera réparti* :

« Cette *importance* est envisagée dans l'aristocratie, par rapport à la valeur, dans l'oligarchie, selon les richesses, dans la démocratie, selon la liberté, et autrement dans les autres régimes (140). »

« Le principe formel et la fin de la démocratie est la liberté, d'où il suit que c'est selon la dignité (des citoyens) en liberté que le pouvoir y est distribué (141). »

Mais quelle est la liberté en question ? Saint Thomas définit quelque part l'homme libre « celui qui agit de par sa propre intelligence, ne recevant pas d'un autre la règle de ses actions, n'étant pas arrêté par des obstacles matériels, en vue de sa fin naturelle (142). »

Ici, nous nous occupons moins de l'homme en général que du citoyen. Transposons, par conséquent, cette formule en langage politique : nous dirons que *le citoyen libre est celui qui poursuit la fin de la cité* (fin naturelle du citoyen) *de lui-même*, sans recevoir d'ordres de personne : -

« Ne pas être dirigé par un autre que soi, ni vers la fin d'un autre, mais de soi-même et vers la fin de la cité (143). » Or, *cette liberté*, dans la conception démocratique, *appartient à tous également* : « Certains sont libres par nature. Mais d'autres tiennent cela de la constitution... C'est ainsi que les tenants de la démocratie s'arrogent la liberté. » C'est-à-dire : aux yeux de la Démocratie, tous les citoyens ont un droit égal à se guider par eux-mêmes dans leur vie politique.

Egalité de tous en liberté. Mais puisque, dans cette conception, la liberté est l'essentielle dignité du citoyen, puisque « dans la démocratie est seule recherchée la liberté », cette égalité en liberté aboutit évidemment à une *égalité pure et simple* :

« Les tenants de la démocratie pensent que si les hommes sont

(140) II^a, II^m, q. 61, art. 2 : « Quæ quidem principalitas in aristocratica communitate attenditur secundum virtutem, in oligarchica secundum divitias, in democratica secundum libertatem, et in alijs aliter. »

(141) Pol. IV, VII, § 6 : « Ratio et terminus status popularis est libertas, et ideo secundum dignitatem libertatis distribuitur principatus in ea. »

(142) Pol. VII, II, § 17 : « Homo liber dicitur qui per virtutem intellectualem existentem in eo, operatur, non accipiens ab alio rationem operandi, nec impedimentum habens ex parte materiæ, et qui operatur ad finem qui debetur ei secundum naturam propriam. »

(143) Pol. VI, II, § 1 : « Hoc autem aliqui habent ex naturali dispositione, et tales sunt liberi natura ; aliqui autem habent hoc ex ordine reipublicæ quod non generantur ab alio quam a se, nec ad finem alterius, sed ex se et ad finem reipublicæ. Sic appropriant sibi popularis status fautores libertatem. »

égaux en liberté, ils sont purement et simplement égaux, et doivent recevoir une part égale des faveurs publiques. (144). »

Il y a chez saint Thomas une distinction classique entre l'*égalité proportionnelle*, qui consiste à donner à chacun selon sa valeur, et qui est le propre de la justice distributive et l'*égalité quantitative*, celle qui règne dans les échanges, et où chacun doit recevoir une part identique (145). Mais la Démocratie, elle, ne connaît qu'une *égalité quantitative*, puisqu'elle ne tient aucun compte de la valeur, ni d'aucune autre *honorabilité* sur quoi se puisse fonder une proportion quelconque. Chaque individu, par conséquent, est considéré comme politiquement identique à son voisin. Aucune différence ne doit être faite sous aucun prétexte. Aucune hiérarchie ne saurait être compatible avec le principe démocratique : c'est ce que saint Thomas appelle la *justice démocratique* (*justum popolare*) :

« ...La justice démocratique consiste en ce que tous doivent participer aux honneurs et aux biens publics selon une égalité quantitative, et non selon la dignité personnelle de chacun, ou selon une proportion ; le pauvre doit avoir autant que le riche, l'ignorant autant que l'homme instruit (146). »

Non seulement la Démocratie ne tient compte d'aucune dignité autre que la liberté, mais dans cette liberté à laquelle tous participent, elle ne distingue pas de degrés. Et cela se comprend : puisque c'est elle-même qui la décrète, sans égard aux différences naturelles, elle la donne à tous de la même façon. Il ne s'agit pas seulement, par conséquent, de cette « liberté du sujet » qui consiste à être gouverné « en homme libre » et « pour sa propre fin », — ni même de cette « liberté moyenne » qui donne une certaine participation au pouvoir — droit d'élection ou de correction, par exemple. Non, il s'agit de la liberté politique *intégrale* qui permet d'accéder aux plus hautes fonctions, au moins pour un temps, et de n'avoir personne au-dessus de soi :

(144) Pol. III, vii, § 4 : « Fautores status multorum dixerunt quod si aliqui essent æquales in libertate, essent æquales simpliciter, et æqualiter debeant recipere de bonis communibus ; si autem inæquales in libertate, inæquales simpliciter et inæqualiter deberent recipere. »

(145) II², II², q. 61, art. 2 : « In distributiva justitia tanto plus alicui de communibus datur, quanto illa persona majorem habet principalem in civitate... et ideo in justitia distributiva non accipitur medium secundum æqualitatem rei ad rem, sed secundum proportionem rerum ad personas... Tale medium est secundum geometricam proportionalitatem, in qua attenditur æquale non secundum quantitatem sed secundum proportionem... Sed in commutationibus redditur aliquid alicui singulari personæ propter rem ejus quæ accepta est... et sic fit æqualitas secundum arithmetica medietatem... »

(146) Pol. VI, ii, § 2 : « Justum popolare est omnes habere de honoribus vel bonis communibus secundum æqualitatem quantitatis, non secundum dignitatem personæ vel æqualitatem proportionis, sed tantum pauper quantum dives, tantum idiota quantum studiosus. »

La liberté, telle que la conçoit la Démocratie, » veut que personne ne soit purement et simplement sujet ni gouvernant, mais tantôt l'un, tantôt l'autre (147). »

La Démocratie est donc souvent définie « le régime où toute la multitude gouverne » (148).

Tous libres, tous égaux, tous maîtres, tels sont donc les postulats essentiels de la démocratie.

En possession de ces principes, essayons de préciser comment ils s'incarnent dans les *institutions* démocratiques :

1° Nous venons de le voir, *tous doivent gouverner*. Cela peut, en fait, comporter plusieurs modalités, suivant que tous gouvernent directement et ensemble, ou seulement indirectement et tour à tour. Nous n'avons pas ici à entrer dans ces détails. De toutes façons, il y a lieu de pourvoir aux fonctions publiques, et pour cela, un choix s'impose. Or, en vertu des principes que nous venons de poser, un choix manque absolument de fondement, puisqu'on ne peut tenir compte que de la seule liberté, à laquelle tous participent également. Les gouvernants doivent donc être pris *parmi tous indistinctement* (149). En conséquence, le procédé démocratique par excellence est le *tirage au sort*, le seul qui réalise une parfaite égalité de chances pour tous les citoyens. L'élection, qui suppose un choix conscient fondé sur des considérations de valeur, apparaît au contraire comme une institution essentiellement aristocratique :

« Dans la démocratie, la loi a décidé que les gouvernants seraient choisis par le tirage au sort (150). »

« Toutes les fonctions doivent être pourvues par le sort, soit toutes, soit au moins celles qui ne réclament point une grande sagesse et une grande prudence : en exceptant, par exemple, la direction de l'armée et le « *consilium* » » (151).

2° Mais, même recrutés ainsi, avec le maximum d'esprit égalitaire, les gouvernants, de par la supériorité que leur confère leur situation, sont suspects à la masse du peuple. D'où une défiance générale à leur égard, qui se reflète dans une série de propriétés de la Démocratie :

(147) Pol. id., ibid. : « Una pars libertatis, vel unus effectus in populari statu est nullum simpliciter subjici, vel principari, sed omnes secundum partem... »

(148) Notamment, Pol. II, VII, § 1, et IV, IV, § 4.

(149) Pol. VI, II, § 5 : « Accipere ex omnibus indifferenter, non considerando ad dignitatem aliquam. »

(150) Pol. IV, VIII, § 4.

(151) Pol. VI, II, § 5 : « [Necesse est in democratia] principatus eligi per sortem, vel universaliter omnes, vel saltem illos, in quibus non indiget multa sapientia et prudentia, puta ducatum exercitus, vel consilium. »

1^o Les fonctions doivent être de courte durée, et les mêmes hommes ne doivent pas occuper la même plusieurs fois (152) ;

2^o C'est l'assemblée qui doit avoir tout le pouvoir, les gouvernants n'étant que les exécuteurs de ses volontés. « Ainsi, dit saint Thomas, sera garantie l'égalité de la multitude (153). » Le peuple se réserve surtout le *consilium* ou pouvoir de décider des affaires graves et difficiles. Pour être sûr qu'il reste bien entre ses mains, on institue généralement un système d'amendes pour les pauvres qui ne viennent pas aux assemblées, d'indemnité pour ceux qui viennent. Les riches, au contraire, sont libres de venir ou non. Ainsi sont-ils toujours en minorité, et finissent-ils par se lasser de prendre part aux assemblées (154) ;

3^o Nécessité de rétribuer les fonctions, au moins les plus importantes (155) ;

3^o Mais à côté de ces diverses conséquences, il importe surtout de montrer l'effet essentiel des principes de liberté et d'égalité absolues, le caractère général qu'ils impriment à la Démocratie; et par là, de nous rendre compte de la troisième *note* relevée au début de ce chapitre : *la pauvreté*, ou plus exactement : *la domination des pauvres*.

Elle est une conséquence directe de l'égalité quantitative :

« Nous avons vu que tous doivent recevoir selon une égalité quantitative, et comme c'est la multitude qui apprécie ce qui est juste et qui commande, et qu'elle est composée de plus de pauvres que de riches, il s'ensuit que, dans ce régime, ce sont plutôt les pauvres que les riches qui dominent (156). »

« Il y a peu de gens qui abondent en richesses, mais beaucoup participent à la liberté (157). »

« Les pauvres y gouvernent à cause de leur liberté (158). »

Nous pouvons faire ici une remarque analogue à celle que nous faisons à propos de l'oligarchie : comme le terme de *riches*, celui de *pauvres* nous semble devoir être entendu de manière assez large, comme désignant toute la classe populaire, tous les gens de naissance obscure, d'instruction rudimentaire, voire de médiocre valeur morale qui, malheureusement, sont toujours en fait, la majorité —

(152) Pol. VI, II, § 6.

(153) Id., *ibid.*, § 7.

(154) Voir sur ce point Pol. IV, VIII, § 2, et XI § 13

(155) Pol. VI, II, § 9.

(156) Pol. VI, II, § 2 : « Dictum est prius, omnes debere habere æquale secundum quantitatem, et quia multitudo est domina justis et simpliciter principatur in ea, et ipsa est major egenorum quam divitum, accidit egenos magis principari in tali republica quam divites »

(157) Pol. III, VI, § 8.

(158) Pol. IV, II, § 7.

car il ne faut pas ignorer — nous y insisterons plus loin — les vues très pessimistes de saint Thomas. Nombreuses sont chez lui les formules de ce genre : « La plupart des hommes manquent de raison droite » (159). « Les vices se rencontrent dans la majorité des hommes (160) », etc., etc...

En conséquence : « Dans la démocratie, nous dit saint Thomas, les gouvernants sont caractérisés par leur naissance obscure, leur pauvreté ou leur ignorance, ou par leur métier misérable..., dans la démocratie les gouvernants sont des hommes obscurs, pauvres et sans valeur » (161).

Bref, pour employer le mot qui désigne par excellence cette majorité numérique de qualité inférieure, la Démocratie est, aux yeux de saint Thomas, *le gouvernement de la plèbe*. Il le dit très nettement :

« La démocratie, c'est-à-dire le gouvernement du peuple, où la masse des *plébeiens*, par la puissance de la quantité, opprime les riches (162). »

« Quand toute la masse du peuple veut dominer, on a ce qu'on appelle l'état *plébeien* (163). »

C'est ainsi que ce régime qui se présente comme celui de la liberté, aboutit — *de par son principe même* — à être un *gouvernement de classe*. La liberté intégrale, la liberté absolue, détruisent la véritable liberté et égalité. « Autant que le ciel est éloigné de la terre, dit Montesquieu, autant le véritable esprit d'égalité l'est de l'esprit d'égalité extrême. » (164).

Nous en tirerons plus loin les conséquences au point de vue qui nous intéresse : nous n'avons pour le moment qu'à chercher une définition analytique de la Démocratie. Celle à laquelle nous aboutissons nous paraît être à peu près celle-ci : La Démocratie est le régime où tous étant considérés comme absolument libres et égaux, tous ont une part égale dans le pouvoir, et où, à raison de la supériorité numérique de la classe pauvre, c'est cette classe qui domine en fait dans la cité.

(159) Pol. VI, v, § 7. — Voir plus loin.

(160) I^a, II^a, q. 71, art. 2, obj. 3^a. — Voir plus loin.

(161) Pol. VI, II, § 10 : « Necesse est quod gubernantes in populari statu determinentur per ignobilitatem generis, paupertatem et ignorantiam, seu per sordidum opificium, ita quod, sicut in paucorum statu sunt principantes nobiles, et divites et virtuosi, sic in statu populari viles, et pauperes et inordinati. »

(162) *De Reg.* I, 1 : « Democratia, id est potentatus populi, quando scilicet *populus plebeiorum* per potentiam multitudinis opprimit divites. »

(163) Pol. II, VII, § 1 : « Si vero tota multitudo populi dominari velit, vocatur *plebeius status*. »

(164) *Esprit des Lois*, L. VIII.

CHAPITRE III

VALEUR RESPECTIVE DES DIFFERENTS REGIMES-TYPES

Ainsi, saint Thomas a dégagé de la complexité de la vie politique certaines formes-types de régimes politiques, auxquelles peuvent se ramener toutes les formes existantes. Nous avons étudié leur structure normale, développement logique de leur principe formel respectif.

Puisque le but de notre étude est de rechercher quel est le meilleur régime politique d'après saint Thomas, nous devons donc nous demander quels sont, à ses yeux, les mérites respectifs de ces diverses formes et déterminer en dernière analyse à laquelle il accorde sa préférence. Or, sur ce point, on a souvent accusé saint Thomas de contradictions. Et, en effet, à première vue, le reproche semble pleinement justifié quand on lit des affirmations aussi différentes que celles-ci, par exemple : « La royauté est le meilleur régime, et le plus conforme à la droite raison » (165). « La multitude est plus nombreuse, meilleure et plus riche que les particuliers puisqu'elle contient ces particuliers et d'autres en plus (166). » « Il est manifeste que l'Aristocratie est meilleure que la Royauté (167). »

L'on pourrait citer beaucoup d'autres exemples.

(165) Pol. IV, I, § 10 : « Regnum est optima politia, et maxime secundum rationem rectam. »

(166) Pol. III, XI, § 6 : « Multitudo valentior, melior et ditior est quam aliqui particulares quicumque, quia multitudo includit istos et alios, et pauci non. »

(167) Pol. III, XIV, § 10 : « Manifestum est quod status optimatum melior est quam regnum. »

Mais un examen plus attentif nous montrera qu'il n'y a là aucune contradiction. Il se trouve simplement que saint Thomas ne s'est pas placé au même point de vue dans ces différents passages. Certaines fois, il prend la peine d'indiquer la relation de telle affirmation avec telles conditions supposées. C'est ainsi qu'après avoir longuement expliqué que les hommes trop exceptionnels doivent être relégués loin de la cité, il ajoute : mais cela n'est vrai que dans les cités mal organisées. Dans le meilleur régime, c'est tout le contraire ; ils doivent commander (168). D'autres fois, il ne prend pas cette peine ; et c'est au lecteur à se demander de quel point de vue il doit considérer telle affirmation. C'est que ces distinctions paraissent toutes naturelles et évidentes aux philosophes de cette époque, et si elles ne sont pas aperçues par les lecteurs modernes, c'est que nous avons aujourd'hui perdu le sens de la complexité de certains problèmes, et surtout la discipline — éminemment précieuse pour un Politique — de la Logique formelle.

Quoi qu'il en soit, notre tâche va donc être de relever les différents points de vue auxquels s'est successivement placé saint Thomas, pour apprécier les différents types de régimes politiques.

Tout d'abord, nous pouvons indiquer *le criterium général* sur lequel sont fondés tous les jugements qu'il porte sur les divers régimes. Le principe qui sert de fondement à tout jugement de valeur est celui-ci : « La bonté d'une chose est prise par rapport à sa fin » (169), ou « toute chose est bonne dans la mesure où elle réalise sa perfection », c'est-à-dire sa finalité (170).

Saint Thomas applique ce principe à la cité : « La cité la meilleure est déterminée par la fin la meilleure » (171), et au régime politique, qui, nous l'avons vu, consiste dans le gouvernement et la vie de la cité : « Le meilleur régime est celui selon lequel la cité est gouvernée et vit le mieux » (172), celui qui, par conséquent, réalise le mieux sa fin.

Passer en revue les différents points de vue auxquels s'est placé saint Thomas pour déterminer le meilleur régime, c'est donc envisager la fin de la cité sous ces différents aspects, et dans ses conditions diverses de réalisation.

Nous allons, en effet, considérer le bien commun successivement sous son aspect d'*unité* et celui de *vertu* ; en tant que *commun*, c'est-à-dire au point de vue de la justice générale, et en tant que *partagé*,

(168) Pol. III, XII, § 14.

(169) Pol. IV, XI, § 2 : « Bonum rei attenditur in ordine ad finem. »

(170) I^a, q. 5, art. 5 : « Unumquodque dicitur bonum in quantum est perfectum. »

(171) Pol. VII, x, § 1 : « Civitas optima determinatur per finem optimum. »

(172) Id., *ibid.*, § 2 : « Optima respublica est secundum quam civitas optime gubernat et vivit. »

c'est-à-dire au point de vue de la justice distributive; enfin dans ses conditions naturelles et psychologiques de réalisation. Ainsi aurons-nous l'occasion de préciser un peu ce qu'est ce *bien commun* dont la notion revient constamment dans la Politique thomiste et que nous n'avons pas encore eu l'occasion d'étudier en elle-même.

I. — *Le Gouvernement d'un seul est le meilleur à raison de son unité*

C'est une idée qui est exprimée à de nombreuses reprises dans l'œuvre politique de saint Thomas, que *la Royauté est le meilleur régime à raison de son unité*. Mais un examen plus attentif de ces divers passages montre que dans cette idée il faut distinguer plusieurs nuances : 1° c'est d'abord une démonstration toute *métaphysique* du bienfait de l'unité. En partant de la notion même de gouvernement, prise « à nu », c'est-à-dire en faisant abstraction pour le moment de toute détermination humaine, saint Thomas nous montre que la propriété la plus essentielle de la notion de gouvernement est de consister en une certaine *unification*. *Tout gouvernement* — que ce soit celui de Dieu sur le monde, des sociétés humaines, des Martiens, s'ils existaient — *consiste premièrement à unifier*. Écoutons sur ce point saint Thomas : « Le Gouvernement, nous dit-il (173), n'est autre que la direction des gouvernés vers leur fin — fin qui est un certain bien. — Or, l'unité convient à la notion de bien, car de même que toute chose désire le bien, de même elle désire l'unité, condition même de son existence, *car toute chose est dans la mesure où elle est une*. Par conséquent, les choses répugnent le plus possible à ce qui les divise, et la dissolution d'une chose provient toujours d'un défaut d'unité de cette chose. C'est pourquoi ce que poursuit celui qui gouverne une multitude c'est l'unité, ou paix. Or, la cause de l'unité, c'est essentiellement ce qui est un. Il est évident, en effet, que la multitude ne peut unir et harmoniser plusieurs choses, si elle n'est d'une certaine manière unifiée. Or, ce qui est un de par soi peut être source d'unité bien mieux que le multiple unifié : *d'où il suit qu'une multitude est mieux gouvernée par un seul que par plusieurs* ».

(173) I^a, q. 103, art. 3 : « Gubernatio nihil aliud est quam directio gubernatorum ad finem, qui est aliquod bonum. Unitas autem pertinet ad rationem bonitatis, ut Boëtius probat, per hoc quod sicut omnia desiderant bonum, ita desiderant unitatem, sine qua esse non possunt : unumquodque intantum est inquantum unum est. Unde videmus quod res repugnant suæ divisioni quantum possunt, et quod dissolutio uniuscujusque rei provenit ex defectu illius rei. Et ideo id ad quod tendit intentio multitudinem gubernantis, est unitas, sive pax. Unitatis autem causa per se est unum. Manifestum est enim quod plures multa unire et concordare non possunt, nisi ipsi aliquo modo uniantur. Illud autem quod est per se unum potest esse causa unitatis convenientius quam multi uniti ; unde multitudo melius gubernatur per unum quam per plures. »

2° C'est ensuite une idée assez voisine de la première, mais qui ne se confond pourtant pas avec elle, et qui aboutit à doter la Royauté d'un caractère quasi divin. Saint Thomas revient à plusieurs reprises sur cette note du gouvernement d'un seul : « Les abeilles aussi ont un roi et dans tout l'univers, il n'y a qu'un seul Dieu auteur et gouvernant de toute chose » (174) ; « le rôle du roi est d'être comme l'âme dans le corps, et Dieu dans le monde » (175) ; « la meilleure organisation de toute cité ou peuple est d'être gouverné par un roi : car ce mode de gouvernement reproduit le mieux le gouvernement divin par lequel un seul Dieu gouverne le monde de toute éternité » (176) ; enfin : « La royauté est le meilleur régime et le plus divin et le plus conforme à la droite raison » (177).

C'est, en somme, l'argument d'une analogie entre l'ordre général de l'univers et l'ordre du gouvernement humain, présenté, semble-t-il, comme une nouvelle preuve à l'appui de la démonstration précédente.

3° L'unité est enfin considérée non plus dans la notion purement abstraite de gouvernement, ni dans l'ensemble de l'univers créé, mais dans sa signification humaine, sociale, dans son application au gouvernement d'une cité humaine.

Nous allons retrouver, transposée dans l'ordre humain, la démonstration métaphysique de tout à l'heure. Mais, auparavant, nous devons essayer d'éclaircir le contenu de cette notion d'unité dans la cité. Il nous faut surtout écarter dès l'abord une confusion possible en distinguant soigneusement *deux sens du mot unité* dans son application à la cité, distinction méconnue par Platon et affirmée contre lui au Livre II, Ch. I, des Politiques :

a) *Il y a une unité qui est contraire à la notion même de la cité*, laquelle est une certaine multitude : « La cité est naturellement une certaine multitude, or, multitude s'oppose à unité » (178). Et non seulement elle est une multitude, mais « la cité, continue saint Thomas après Aristote, doit être composée d'êtres spécifiquement différents, c'est-à-dire d'hommes de conditions différentes » (179).

(174) *De Reg.*, I, 2 : « Ea, quæ sunt ad naturam, optime se habent : in singulis enim operatur natura quod optimum est : *omne autem naturale regimen ab uno est*. In membrorum enim multitudine unum est quod movet omnia, scilicet cor, et in partibus animæ una vis principaliter præsidet, scilicet ratio. Est etiam apibus unus rex, et in toto universo unus Deus factor omnium et rector. »

(175) *De Reg.*, I, 12.

(176) I^a II^æ, q. 105, art. 1, obj. 2^a.

(177) *Pol.* IV, 1, § 10.

(178) *Pol.* II, 1, § 8 : « Dictum est supra, quod civitas est naturaliter quædam multitudo, multitudo autem opponitur unitati. »

(179) *Id.*, *ibid.* : « Civitas non solum debet esse ex pluribus hominibus sed etiam oportet esse ex differentibus specie, id est ex hominibus diversarum conditionum. »

car, dans la nature, un tout est d'autant plus parfait qu'il se compose d'éléments hétérogènes. Or, « la cité étant un tout parfait doit se composer d'éléments spécifiquement différents » (180).

En outre, il doit y avoir dans la cité, pour qu'elle puisse alier à sa fin, des gouvernants et des gouvernés, ce qui suppose une certaine différence. Enfin, plus les membres d'une communauté se ressemblent et ont les mêmes aptitudes, moins cette communauté peut se suffire à elle-même. Or, la cité est — par définition — une communauté se suffisant à elle-même. Donc, les différences entre citoyens sont très profitables à la cité (181).

Il y a là le germe de toute une critique du communisme platonicien, qu'il n'est pas dans nos vues d'étudier en elle-même. Il nous faut seulement en retenir *qu'il y a une certaine unité qui est en contradiction avec la nature même de la cité*, et dont saint Thomas a pu dire qu'« une trop grande unité détruit la cité (182) ». Mais cette unité, fondement des théories communistes, n'est nullement celle qui caractérise la royauté. Bien au contraire, elle conduirait plutôt à une Démocratie absolue.

b) A côté de cette unité, qu'il vaudrait mieux appeler uniformité ou homogénéité absolue, *il y a une unité qui fait partie de la notion même de la cité*, car la cité ne se peut définir seulement « une multitude » — ce n'est là que sa matière — il faut ajouter que c'est une multitude rassemblée, cohérente (« *multitudo consociata* », (183), ou « *congregata* ») (184), une communauté, un tout. Tous les sociologues répètent après Aristote qu'une simple collection d'individus ne saurait constituer une cité.

Mais en quoi consiste l'unité de ce tout ? Non dans une réalité substantielle à laquelle participeraient les citoyens, mais qui leur serait supérieure dans leur ordination à une fin commune. « Une unité d'ordination à une fin commune » (185), telle est l'unité constitutive de la cité. Autant l'uniformité dont nous parlions tout à l'heure doit être fuie, comme contraire à la nature même de la cité, autant celle-ci doit être recherchée ; dans la mesure où elle sera réalisée, dans cette mesure la cité sera plus parfaitement citée.

En quoi consiste pratiquement cette unité ? les hommes qui composent la cité sont et doivent être différents, nous venons de le

(180) Id., *ibid.* : « Omne totum perfectum in rebus naturalibus invenitur esse constitutum ex partibus diversis secundum speciem... Cum civitas sit quoddam totum perfectum, oportet quod consistat ex partibus dissimilibus secundum speciem. » — Cf. I^a, q. XI, art. 2, ad. 2^{um}.

(181) Id., *ibid.*

(182) Id., *ibid.* : « Maxima unitas destruit civitatem. »

(183) *De Reg.* I, 1.

(184) Id., I, 14.

(185) *Pol.* V, II, § 18 : « Unitas ordinis in finem facit civitatem unam. »

voir : différences de toutes sortes : d'âge, de fortune, d'intelligence, de valeur, d'idéal, d'emploi, etc... Mais ces aptitudes diverses, leur rôle de citoyen est précisément de les employer à une œuvre commune : la réalisation de ce « bien commun », de cette « vie vertueuse » qui est la fin de la cité. Sans doute, chaque citoyen doit, ou devrait avoir la conscience que son activité individuelle est ainsi dirigée vers une fin commune. Mais — sans parler des égoïsmes et des individualismes toujours trop nombreux — on ne peut demander à chaque citoyen de connaître, sinon de manière vague, l'œuvre commune à laquelle il participe, et d'y orienter lui-même sa tâche particulière, de même qu'on ne peut attendre des maçons qu'ils connaissent le plan de la maison, et qu'ils coordonnent eux-mêmes leurs efforts : c'est le rôle de l'architecte.

Ce sera de même le rôle du gouvernant que d'utiliser cette multitude de dispositions diverses qui se rencontrent dans la cité pour l'œuvre commune qui est la fin de celle-ci. Mettre à sa place chaque compétence, faire fructifier chaque vocation, coordonner toutes les fonctions : c'est là l'office du gouvernant, mais encore et surtout donner à tous le sens de l'intérêt commun, rendre palpable l'idéal de la cité, réaliser l'accord de toutes les volontés, — non seulement cet accord extérieur que saint Thomas appelle *la concorde* — mais cet accord profond, cette collaboration pleinement consentie, qu'il appelle *la paix*, voilà par excellence, l'œuvre du Prince : « l'unité de la multitude, qui s'appelle paix, doit être procurée par les soins du gouvernant » (186).

La paix, voilà donc le nom concret et humain de l'unité ; et voici la traduction en langage politique, du raisonnement métaphysique par lequel nous commençons ce développement : « Le bien et le salut de la multitude rassemblée en cité (*multitudo consociata*), c'est que soit conservée son unité, qui s'appelle paix. Si elle disparaît, disparaît l'utilité même de la vie sociale. Bien plus, une multitude en désaccord devient une charge pour elle-même. C'est donc à cela surtout que doit tendre le gouvernant de la multitude : procurer l'unité de la paix... Or, il est évident que l'unité peut davantage être procurée par ce qui est un, que par ce qui est multiple ».

Conclusion : « Le gouvernement d'un seul est donc plus avantageux que celui de plusieurs » (187).

Même raisonnement au *Contra Gentes*, IV, 76 : Le meilleur gou-

(186) *De Reg.* I, 15 : « Multitudinis unitas, quæ pax dicitur, per regentis industriam est procuranda.

(187) *De Reg.* I, 2 : « Bonum et salus consociatæ multitudinis est, ut ejus unitas conservetur, quæ dicitur pax, quæ remota, socialis vitæ perit utilitas, quinimmo multitudo dissentiens sibi ipsi sit onerosa. Hoc igitur est ad quod maxime rector multitudinis intendere debet, ut pacis unitatem procuret... Manifestum est autem quod unitatem magis efficere potest quod est per se unum quam plures... Utilius igitur est regimen unius quam plurium. » — Cf. I^a, q. 103, art. 3.

vernement pour une multitude est le gouvernement d'un seul. Cela ressort de la fin du gouvernement qui est la paix ; or, la paix et l'unité des sujets, telle est la fin du gouvernant. Or, ce qui est un est plus parfaitement source d'unité que ce qui est multiple » (188).

Donec, le régime le plus propre à procurer la paix de la cité est la Royauté, et l'on comprend l'importance d'une pareille affirmation quand on se dit que cette paix est pour saint Thomas *la condition indispensable du bien commun* (« *qua remota, socialis vitae perit utilitas* »). C'est même trop peu d'en faire une condition, même indispensable, et, sans assimiler complètement la notion de paix à celle de bien commun, qui est formellement « la vie vertueuse de la cité », nous pouvons dire qu'elle en est comme le fonds, comme la « matière » que vient informer la vertu. « *Communicatio in bene vivendo* », ainsi saint Thomas définit-il encore le bien commun (189). Communion ou paix, c'est tout un, selon la définition donnée plus haut.

On voit ainsi tout ce que représente le bienfait de l'unité, apapage essentiel de la Royauté. Si cet aspect du gouvernement royal touche peu les esprits modernes, à raison de leur individualisme foncier, il n'en était nullement de même au Moyen-Age, où il lui conférerait au contraire un immense prestige. Ce souci de l'unité est celui qui a dominé toute cette époque qu'est venue couronner l'œuvre de saint Thomas ; souci qui a trouvé son expression la plus complète et la plus audacieuse dans le *De Monarchia* de Dante (190). Sans doute, il ne faut point méconnaître que les autres régimes, si l'unité ne leur est pas essentielle et naturelle comme à la Royauté, peuvent réaliser une unité véritable (190 bis), mais plus difficilement, et toujours imparfaitement. C'est que non seulement ils ne sont pas orientés naturellement à l'unité, mais il y a comme un divorce entre leur principe et cette unité, une véritable contradiction interne.

Alors que la dissension est dans la Royauté, une chose purement accidentelle — « les choses qui sont gouvernées par un seul ne sont pas en désaccord, sinon à cause du manque d'expérience, de sagesse ou de puissance chez le gouvernant... » (191), — elle est au contraire liée au principe même du gouvernement aristocratique et surtout démocratique, dont l'unité ne sera jamais qu'accidentelle.

(188) *Cont. Gent.*, IV, 76 : « Optimum autem regimen multitudinis est ut regatur per unum ; quod patet ex fine regiminis qui est pax ; pax enim et unitas subditorum est finis regentis. Unitatis autem congruentior causa est unus quam multi. »

(189) *De Reg.*, pr. I, 14.

(190) V. Gierke : *Les théories politiques du Moyen-Age*. Trad. de Pange (Paris, Sirey, 1914).

(190 bis) Cf. I^a, q. 103, art. 3. — C. Gentes, I, 42.

(191) I^a, q. 103, art. 3, obj. 2^a : « Ea quæ gubernantur ab uno, a se invicem non dissentiunt, nisi propter imperitiam aut insipientiam aut impotentiam gubernantis. »

Nous avons tant insisté sur le bienfait de l'unité qu'on devine combien saint Thomas juge graves les dissensions, au point de nous dire qu' « *une multitude où règne la dissension est un fardeau pour elle-même* » (192). Une phrase comme celle-là est à retenir pour éclairer les passages où saint Thomas vante le gouvernement de la multitude. Ce ne peut être que dans les cas où l'unité est particulièrement facile à réaliser, l'intérêt commun spécialement clair, les intérêts privés pas trop opposés, les opinions pas trop divergentes. Là, au contraire, où ces conditions n'existeront pas, les avantages attachés au gouvernement de la multitude seront annihilés par les chances de dissensions, et pour que la multitude ne soit pas « un fardeau pour elle-même », un gouvernement royal apportera heureusement le bienfait de son unité. Saint Thomas confirme d'ailleurs ses vues par l'observation : « Cela ressort même de l'expérience. Car les provinces et les cités qui ne sont pas gouvernées par un seul travaillent dans les désaccords, et, privées de paix, sont sujettes à des hauts et des bas, afin que soit vérifiée la parole du Seigneur par son Prophète (Jerémie XII, 10) : *De nombreux pasteurs ont saccagé ma vigne*. Mais au contraire, les provinces, les cités qui sont dirigées par un seul jouissent de la paix, sont florissantes de justice, et se réjouissent d'une abondance de bien. Aussi le Seigneur, comme grande récompense a promis à son peuple par ses prophètes, qu'il lui donnerait une tête unique, et qu'un seul prince serait au milieu de lui » (193).

Au bienfait de l'unité s'en rattache un autre, sur lequel saint Thomas a moins insisté, parce qu'il le jugeait sans doute moins important, mais aussi parce qu'il est en somme une conséquence directe de l'unité : c'est celui de *la continuité*. Réserve faite de la question de savoir dans quelle mesure et dans quelles conditions il est juste que le même homme gouverne pendant toute sa vie, saint Thomas signale le bienfait de cette continuité pour la cité : « il est meilleur que la cité soit ainsi organisée, si c'est possible, que les mêmes hommes gouvernent toujours » (194), et plus particulièrement pour le cas de la Royauté : « Il est meilleur qu'un roi ait le pouvoir royal pour toute sa vie, car le roi est utile à la cité, pour conserver efficacement par son pouvoir la structure de la cité (*statum civitatis*)), ce qu'il ne peut faire s'il n'est à vie, car lui-même

(192) *De Reg.*, I, 2, v. plus haut.

(193) *De Reg.*, I, 2 : « Hoc etiam experimentis apparet. Nam provinciæ vel civitates, quæ non reguntur ab uno, dissensionibus laborant, et absque pace fluctuant, ut videatur impleri quod Dominus per prophetam conqueritur, dicens, (Jerem, XII, 10) : *Pastores multi demoliti sunt vineam meam*. E contrario vero provinciæ et civitates, quæ sub uno rege reguntur, pace gaudent, justitia florent, et affluentia rerum lætantur. Unde Dominus pro magno munere per prophetas populo suo promittit, quod poneret sibi caput unum, et quod princeps unus erit in medio eorum. »

(194) *Pol.* II, I, § 8 : V. plus haut.

craindra de déplaire aux autres et les autres le craindront moins » (195). Si saint Thomas insiste peu, c'est que la continuité n'est qu'un aspect de l'unité : c'est *l'unité dans le temps*, et elle bénéficie ainsi des éloges faits à cette unité.

On pourrait résumer tout cela en disant que la Royauté est le gouvernement *le plus rationnel* : « *optima et rectissima politiarum* » (196) « *maxime secundum rationem rectam* » (197). En conséquence de quoi saint Thomas le déclare aussi *le plus durable*, celui qui, comportant le plus de cohésion interne, a le moins de chances *intrinsèques* de dissolution : « La royauté est le meilleur régime et le mieux organisé. Et en conséquence, c'est de sa nature le plus durable » (198). « La royauté, qui est de soi le régime le plus durable... » (199).

II. — *La Royauté et l'Aristocratie sont les meilleurs régimes en tant qu'ils sont orientés vers une fin vertueuse*

Nous avons déjà rencontré plusieurs fois la notion de bien commun, et notamment dans le paragraphe précédent, nous avons insisté sur cette paix qui en est la condition indispensable, et qui en forme comme le fonds.

Mais nous ne l'avons guère, pour le moment, considéré en lui-même, nous avons seulement cité la définition qu'en donne saint Thomas au *De Regimine* (200) : « *Videtur autem finis esse multitudinis congregatae vivere secundum virtutem* ». « Ce qui nous apparaît comme la fin de la communauté, c'est de vivre selon la vertu », définition très fréquemment reproduite dans les commentaires sur la Politique. Pour la cité, comme pour l'individu, il y a donc correspondance entre le bonheur et la vertu. Et c'est en ce sens qu'il est vrai de dire que le bien commun est le même — entendez du même genre — que celui de l'individu : « On doit porter un même jugement sur le bien de l'ensemble de la communauté et celui d'un seul de ses membres » (201). « Il est évident que le bonheur d'un homme et celui de la cité sont le même et d'une même nature » (202). Non seule-

(195) Pol. II, XIV, § 4 : V. plus haut.

(196) Pol. III, XIII, § 1.

(197) Pol. IV, I, § 10.

(198) Pol. V, XI, § 1 : « *Regnum est optima respublica et optime ordinata. Et ideo ex ratione sua maxime salvabilis est.* »

(199) Pol. V, XII, § 23.

(200) I, 14.

(201) Id., ibid. : « *Idem oportet esse iudicium de fine totius multitudinis et unius.* »

(202) Pol. VII, II § 2 : « *Manifeste apparet foelicitatem unius hominis et civitatis esse eandem et unius rationis.* »

ment le bonheur de la cité comme celui d'un seul homme consiste à vivre selon la vertu, mais cette vertu elle-même est identique chez l'individu et dans la cité : « *Eadem est virtus in uno et in tota civitate* » (205). Et la raison en est que la cité est en définitive composée d'hommes, qu'elle a par conséquent une *nature humaine* (et non, comme le disent les sociologues modernes, une réalité supra-humaine). « *Quorum est una natura, eorum est unus ultimus finis. Unus autem homo et omnes cives civitatis sunt unius speciei* » (204).

Mais cela n'empêche pas la cité d'être spécifiquement différente des individus qui la composent, et son bien spécifiquement différent du bien de ses membres : « Le bien commun de la cité et le bien particulier de chacun de ses membres ne diffèrent pas seulement selon le plus et le moins, mais selon une différence spécifique » (205).

De même que la société n'est pas une simple collection d'individus, de même le bien commun n'est pas la simple somme des bonheurs individuels. Il est proprement la *communio* des individus dans la vertu. Nous définissions le bien commun « *vivere secundum virtutem* » ; il est plus complet et plus précis de dire : « *Communicatio in bene vivendo* » (206).

L'idéal de la cité, c'est que ses membres prennent conscience du lien qui les relie, unifient leurs volontés, collaborent pratiquement et communient spirituellement (tout ceci est ce que nous avons défini par le mot de *paix*, mais sans indiquer à *quoi* ils devaient communier), collaborent et communient, disons-nous, à *une vie vertueuse*. Sans doute toutes les vertus peuvent rentrer dans cette vie, faire l'objet de cette communion, toutes les vertus, même les plus privées ont un côté social et sont référables au bien commun : « Le bien de toute vertu peut être référé au bien commun auquel ordonne la justice » (207). Mais certaines vertus rentrent spécialement et formellement dans la notion de bien commun : l'amour pour les autres membres de la communauté (208), l'amour pour la communauté elle-même : désintéressement, frugalité (209), dévouement, etc..., la justice par laquelle on rend à chacun ce qui lui est dû et par laquelle

(203) Pol. VII, I, § 10.

(204) Pol. VII, II, § 2.

(205) II^a II^a, q. 58, art. 7, ad 2^{um} : « Bonum commune civitatis et bonum singulare unius personæ non differunt solum secundum multum et paucum, sed secundum formalem differentiam.

(206) *De Reg.*, I, 14.

(207) II^a II^a, q. 58, art. 5.

(208) Voir *De Reg.*, I, 10. — *Eth.*, VIII, I. — C. Gentes, III, 128. — Pol. II, XIV, § 3, 20.

(209) Pol. IV, XI.

chacun est content de la place qu'il occupe dans la cité (210) ; surtout la *prudence politique* qui est la vertu essentielle par laquelle l'homme ordonne ses actions au bien commun (211).

De même que pour l'individu, la vie contemplative est supérieure à la vie active, de même pour la cité (212). Aussi, peut-on se représenter l'idéal de la cité comme une vie où l'ensemble des citoyens pratique les vertus actives de manière à permettre à une élite aussi nombreuse que possible la vie contemplative, le bienfait de celle-ci rejaillissant d'ailleurs sur tous. Il faut évidemment noter ici que dans les mêmes termes, Aristote et saint Thomas parlent de choses fondamentalement différentes. Pour Aristote, il ne s'agit que d'une vertu et d'une contemplation purement naturelles ; pour saint Thomas, au contraire, la perfection de la cité, la vraie paix, le « bene vivere » dans sa plénitude requiert l'exercice des vertus surnaturelles et éminemment de la charité (213) : « La paix est directement l'œuvre de la charité, car c'est selon sa raison elle-même que la charité requiert la paix ; *l'amour, en effet, est une force qui unit — est enim amor vis unitiva* ». Car si Aristote bornait le bien commun à une vie intérieure purement terrestre, si élevée soit-elle, saint Thomas christianise, en la reprenant, la pensée d'Aristote ; non qu'il fasse de la vie éternelle elle-même la fin propre de la cité, mais cette fin de la cité est une vie vertueuse telle qu'elle achemine les âmes vers leur vie éternelle. La cité n'est pas chargée de faire gagner le ciel à ses membres, mais elle doit créer les conditions sociales qui leur permettront le mieux de gagner le ciel. « *Non est ergo ultimus finis multitudinis congregatae vivere secundum virtutem, sed per virtuosam vitam pervenire ad fruitionem divinam* » (214). Mais, ces précisions une fois apportées, l'essentiel pour nous est de bien marquer que *la fin véritable de tout régime politique est la vertu*. C'est-à-dire que normalement toute organisation politique doit être essentiellement et premièrement orientée à faire parvenir les citoyens à une vie vertueuse.

Celles qui tendent à un autre but — ce but ne fût-il pas mauvais en lui-même — comportent cependant de ce chef une certaine infériorité. Nous avons déjà marqué pour la Démocratie que son orientation directe à la liberté ne lui permettait de réaliser qu'une justice relative. Au contraire, la Royauté et l'Aristocratie ont de ce chef une supériorité sur laquelle saint Thomas revient à plusieurs reprises : « Nous avons jusqu'ici considéré Royauté et Aristocratie.

(210) « In politia recte ordinata quilibet diligit statum et gradum alterius. » Pol. III, XII, § 14.

(211) II^a II^{ae}, q. 47, art. 11 ; — q. 50, art. 2, ad. 3^{um}.

(212) Pol. VII, XI.

(213) II^a II^{ae}, q. 29, art. 3, ad. 3^{um}.

(214) *De Reg.*, I, 14.

l'arler des régimes ainsi nommés est la même chose que parler du meilleur régime ; car l'un et l'autre tendent principalement à une fin qui est selon la vertu » (215).

« Les lois tiennent leur nature de la fin ; c'est pourquoi, si la fin de la cité est purement et simplement la meilleure, *comme dans la royauté et l'aristocratie*, les lois sont purement et simplement les meilleures » (216). « De même que le gouvernant est élevé à raison de sa valeur dans l'aristocratie, de même dans la royauté » (217). « La royauté est instituée de la même manière que l'aristocratie (218. »

Textes qui ont d'autant plus d'importance à nos yeux — nous y reviendrons — que le texte essentiel sur le Régime Mixte semble bien reprendre la même idée quand il dit : « Les principaux régimes sont la royauté où un seul gouverne selon la vertu, et l'aristocratie ou pouvoir de l'élite, où quelques-uns gouvernent selon la vertu » (219).

La Royauté et l'Aristocratie ont donc une supériorité sur les autres régimes aux yeux de saint Thomas, du fait de leur orientation directe à la vertu. Mais que veut-il dire par là, pratiquement ?

Tout d'abord, qu'en se réclamant de la vertu, ces régimes la mettent plus ou moins en vedette, en affirment la prééminence, créent dans la cité un courant dans ce sens.

Mais il y a plus : c'est d'après la fin de la cité que les fonctions seront distribuées entre les citoyens (220). Dans les régimes directement orientés à la vertu, les gouvernants sont choisis d'après leur vertu ; dans la Démocratie, au contraire, d'après leur liberté, dans l'Oligarchie d'après leur richesse. Or, cette question du choix des gouvernants, nous l'avons vu, a une influence très grande sur la vie de la cité. Les choisir d'après leur vertu, c'est créer dans la cité une véritable émulation en faveur de la vertu, c'est en faire le premier point de l'organisation civique et la première condition de toute ambition. Il n'en est point de même dans un régime fondé principalement sur la liberté ou la richesse.

Enfin, les gouvernants choisis à raison de leur vertu, auront eux-mêmes davantage le souci d'orienter la cité vers une vie vertueuse, et y seront plus aptes que d'autres.

(215) Pol. IV, I, § 8 : « Adhuc consideratum est in præcedentibus de regno et de statu optimatum. Idem enim est considerare de his quæ significant per ista nomina et de optima politia, utraque enim istarum duarum intendit principaliter in finem qui est secundum virtutem. »

(216) Pol. IV, VII, § 5 : « Leges rationem sumunt ex fine, et ideo si finis civitatis est optimus simpliciter, sicut in regno et in statu optimatum, leges sunt optimæ simpliciter. »

(217) Pol. V, VIII, § 1 : V. plus haut.

(218) Pol. id., ibid., § 6 : V. plus haut.

(219) I^a II^a, q. 105, art. 1 : V. plus haut.

(220) Voir Pol. III, VII, § 15 : « Justum attenditur secundum dignitatem in ordine ad finem. »

C'est donc quelque chose d'essentiellement pratique que saint Thomas a en vue quand il vante cet avantage de la Royauté et de l'Aristocratie.

N'oublions pas sans doute qu'il s'agit toujours de caractères attachés *normalement* à ces régimes considérés dans leur structure idéale, caractères qui peuvent ne pas exister *accidentellement*, dans tel cas particulier ; mais cette réserve faite il est vrai d'affirmer avec saint Thomas que *Royauté et Aristocratie sont les meilleurs régimes en tant qu'ils sont orientés à la vertu.*

III. — *L'Aristocratie est le meilleur régime-type au point de vue de la justice distributive*

Dans les deux paragraphes précédents, nous avons surtout considéré la fin de la cité, tout d'abord dans sa condition essentielle de réalisation : l'unité ou paix, puis, en elle-même : la vie vertueuse ; et c'est de ce double point de vue que nous avons recherché le meilleur régime. Nous pouvons résumer cela par la phrase suivante : « Il importe que le meilleur régime, la meilleure organisation en soi (*secundum se*) soit celle qui unit le mieux et où l'on tend à la vie la meilleure » (221). C'est dire que nous nous sommes placé jusqu'ici au point de vue de la justice générale. Car il y a, dans la cité, deux aspects de la justice : celle qui oriente les individus vers le bien commun, leur commande de s'effacer devant lui dans la mesure où il leur est supérieur — c'est la *justice générale* (222) — et celle qui réciproquement règle les rapports de la communauté avec les particuliers (223) et qu'on appelle *justice distributive*.

Ce double aspect de la justice tient à un *double aspect du bien commun* lui-même. Jusqu'ici, nous n'avons envisagé que ce qu'on appelle le bien commun immanent, intrinsèque de la cité, c'est-à-dire l'opération, la vie sociale parfaite à laquelle elle tend. Mais nous pouvons également appeler « bien commun » les « réalités dont la communauté use ou jouit » celles qui servent de fondement à cette opération, de matière à cette vie, toutes les réalités, aussi bien matérielles que morales, intellectuelles, spirituelles dont jouit la cité, et au suprême degré Dieu lui-même, objet par excellence de cette contemplation dont nous avons vu qu'elle était la fleur de la vie sociale. Tout cela, et éminemment Dieu, c'est ce qu'on appelle le *bien commun extrinsèque* de la cité ou encore *les biens communs : bona communia*. Or, quand nous disons que la cité use et jouit de tous ces biens, la

(221) Pol. VII, II, § 16 : « Illam rempublicam, et illum ordinem ejus, oportet esse optimum secundum se, quæ unitur optime et in quibus intenditur optima vita. »

(222) V. II^a II^æ, q. 58, art. 5.

(223) Id., q. 61, art. 1.

cité étant composée d'hommes et ne possédant point par elle-même d'unité substantielle, ce ne peut être que dans ses membres qu'elle en use et jouit. Sans doute pour qu'ils soient véritablement biens *communs*, il faut que ces membres en usent *en commun*, y communient, mais en définitive, c'est chaque citoyen qui en jouit. Disons qu'il est dans la nature même des biens communs d'être *partagés*. Et cela s'applique également au bien commun immanent, qui doit lui aussi et éminemment, faire l'objet d'une communion, et donc d'un *partage*.

Il y a donc un double aspect du bien commun, l'un qui est d'être *commun*, l'autre qui est d'être *partagé*, de même que, nous l'avons vu, il y a un double aspect de la cité qui est une « *multitudo consociata* », *multitudo* — c'est-à-dire qu'elle est composée d'individus — *consociata*, d'individus groupés, coordonnés, unifiés. Et il y aura une double tendance, l'une des individus vers la cité, et l'autre de la cité vers les individus:

L'orientation des individus au bien commun, tel est le domaine de la justice générale.

Le partage des biens communs entre les particuliers, le domaine de la justice distributive.

Parmi ces biens communs que la cité répartit entre ses membres selon les règles de la justice distributive, il y en a un particulièrement important et que les citoyens apprécient généralement plus que tout : c'est le *pouvoir*. Comme la vertu de justice, comme le bien commun, le pouvoir comporte un double aspect. Il est à la fois fonction-et honneur, charge et récompense. Prem  rement et principalement, le pouvoir est un moyen de réaliser le bien commun et les postes gouvernementaux sont des fonctions à cette fin. Aussi, le principe qui doit présider à l'attribution de ces fonctions doit-il être tiré de la fin de la cité. « Il faut considérer l'œuvre à faire. Il est évident que le principe du pouvoir doit être tiré de la fin » (224). Le pouvoir doit être réparti « selon la dignité de chacun en vue de la fin de la cité » (225), « selon que chacun est plus ou moins orienté à la fin de la cité » (226), etc... Et c'est précisément sous cet aspect fonctionnel que nous avons envisagé le pouvoir dans les paragraphes précédents : nous avons relevé une double exigence du bien commun : un pouvoir aussi unifié que possible, et réparti selon la vertu qui est précisément la « *dignitas in ordine ad finem* » dont parle saint Thomas.

Mais les fonctions gouvernementales ne sont pas purement et simplement des fonctions. Si elles comportent des responsabilités,

(224) Pol. III, xi,    8 : « Oportet considerare ad opus. Manifestum est enim quod ratio principatus sumitur ex fine. »

(225) Pol. III, vii, à 15 : V. note 220.

(226) Pol. III, x, à 2 : « Secundum quod aliquis plus accedit vel minus ad finem. »

des difficultés, des devoirs, elles présentent aussi des avantages, un intérêt, elles ont un *aspect honorifique indéniable* (227), qui en fait, pour les âmes bien nées, le plus appréciable des biens humains. « Les hommes les plus éminents, c'est-à-dire les hommes vertueux, et voués à la vie active mettent leur bonheur dans les honneurs (228). » Les honneurs sont, en effet, la plus haute récompense que les hommes puissent donner aux gens d'élite (229), la consécration par la société de leur excellence (230). Aussi, pour ceux qui se sont donnés à la vie politique (« *colentibus civilem vitam* » (231), le plus grand désir est de parvenir au pouvoir.

Cet aspect d'« honneur » ne doit pas faire oublier — comme l'ont fait trop de modernes — l'aspect fonctionnel, qui reste le plus important, de même que la justice générale est supérieure à la justice distributive, et le bien commun au bien particulier.

Mais, ceci étant posé, il nous est permis d'isoler pour un instant cette notion de justice distributive, d'envisager le pouvoir sous son aspect de récompense, comme le plus apprécié des « biens communs », et de rechercher les principes qui nous révéleront, quel est, de ce point de vue, le meilleur des régimes politiques ?

La justice distributive est définie par saint Thomas « *distributiva communium secundum proportionalitatem* » (232) — celle qui distribue les biens communs selon une certaine proportion ; de même : « L'égalité de la justice distributive consiste en ce qu'à des personnes différentes sont attribuées des choses différentes, proportionnellement à leur dignité » (233). *La justice distributive consiste donc dans une égalité proportionnelle.*

Proportionnelle à quoi ? A l'importance de chacun dans la communauté (« *principalitas in communitate* ») (234) — ce qui est tout naturel, puisque les biens communs sont distribués en tant que communs et non comme des biens propres (235). Ils sont donnés à chacun dans la mesure où il fait vraiment partie de la communauté.

Mais ce n'est encore là qu'une justice distributive toute relative. Par exemple, en appliquant ce principe, les riches auraient une plus

(227) Pol. III, VIII, § 6 : « Principatus honores sunt. »

(228) Eth. I, v, § 6.

(229) I^a I^{ae}, q. 2, art. 2 ad. 1^{um} : « Honor non est præmium virtutis, propter quod virtuosus operantur, sed accipiunt honorem ab hominibus loco præmii, quasi a non habentibus ad dandum majus. »

(230) Id., ibid., in corp. : « Honor exhibetur alicui propter excellentiam ejus ; et ita est signum et testimonium quoddam illius excellentiæ quæ est in honorato. »

(231) Eth. I, v, § 6.

(232) II^a II^{ae}, q. 61, art. 1.

(233) Id., q. 63, art. 1.

(234) Id., q. 61, art. 2.

(235) Voir Cajetan, comm. in II^a II^{ae}, q. 61, art. 1.

grande part des biens communs dans une Oligarchie, puisqu'ils y auraient plus d'importance (236). Or, c'est de toute évidence contraire à la véritable justice, comme saint Thomas nous le dit lui-même : « Les partisans de l'oligarchie ont prétendu que si des hommes sont inégaux en quelque chose, ils sont purement et simplement inégaux, à savoir s'ils sont inégaux en richesses, les uns étant moins fortunés que les autres, ils sont purement et simplement inégaux. En conséquence, on ne devrait pas donner une aussi grande part de biens communs aux uns qu'aux autres... il est évident qu'ils se placent à un point de vue relatif et non absolu » (237). Pour avoir la vraie formule de la justice distributive, il faut donc s'attacher à *ce qui doit normalement donner de l'importance dans la cité*, étant donnée la nature même et la fin que nous avons assignée à la cité — à savoir la vertu. — Cette vraie formule, nous la trouvons, par exemple, dans le texte suivant : « La justice pure et simple est que *ceux qui sont égaux en vertu reçoivent une part de pouvoir égale, ceux qui sont inégaux, une part inégale*. Mais cet homme ou cet homme excèdent-ils tous les autres en vertu? Il doit donc — ou ils doivent — y avoir une part plus grande que tous les autres » (238). Et la raison en est que la vertu (en prenant ce mot en son sens le plus large) est le bien intrinsèque de l'homme, son bien proprement humain, tandis que richesse, gloire, etc... ne sont que des biens extérieurs et relatifs. Or, la véritable dignité de l'homme réside dans ses biens d'homme (239).

Donc, si nous ne considérons le pouvoir que sous son aspect de récompense (et c'est sous ce seul aspect que l'envisage saint Thomas, après Aristote, dans les passages que nous venons de citer), la justice veut que chacun soit récompensé en proportion de sa vertu. Or, parmi les divers régimes politiques, c'est incontestablement le mérite propre de l'Aristocratie, que de donner à chacun selon sa valeur : « *In principatu optimatum est distributio principatus secundum*

(236) II^a II^æ, q. 61, art. 2.

(237) Pol. III, vii, § 4 : « *Dixerunt fautores status paucorum quod si aliqui sunt inæquales secundum quid, sunt inæquales simpliciter ; vide licet si sunt inæquales secundum divitias, ut unus sit ditior alio, sint inæquales simpliciter. Et ideo non tantum debet distribui de bonis communibus uni quantum alteri... Et sic manifestum est quod non tangunt simpliciter sed secundum quid, arguunt enim a secundum quid ad simpliciter.* »

(238) Pol. III, xii, § 4 : « *Justum simpliciter est ut qui sunt æquales in virtute, recipient et attingant ad principatum æqualiter ; qui vero inæquales sunt, inæqualiter recipiant. Sed iste, vel isti, excédit, vel excedunt, omnes alios in virtute ; ergo plus debet recipere iste unus, vel isti plures, quam omnes alii.* »

(239) Pol. V, ii, § 2 : « *Illa æqualitas attenditur secundum dignitatem ejus quod est bonum hominis secundum quod homo... Dignitas hominis simpliciter non debet attendi secundum dignitatem istorum bonorum [exteriorum], sed secundum dignitatem bonorum simpliciter.* »

dignitatem virtutis (240). » Le souci de l'unité dans la Royauté, celui de la liberté dans la Démocratie relèguent au second plan celui de la justice distributive.

Précisons, ou plutôt rappelons ce que nous avons déjà dit en étudiant l'Aristocratie, que la vertu sur laquelle y est fondée le pouvoir y est la pleine vertu humaine, et non pas seulement telle ou telle aptitude au gouvernement. Nous avons vu ce qu'entendait saint Thomas en disant que « l'aristocratie est le seul régime où la vertu privée et la vertu du bon citoyen coïncident » (241). La justice distributive y reçoit donc une application aussi rigoureuse que possible, et il est donc bien vrai de dire que *de ce point de vue l'Aristocratie est le meilleur régime*. Ajoutons que s'il est plus juste que chacun reçoive selon sa vertu, c'est aussi plus sûr car « puisque chacun doit recevoir une part des biens communs correspondante à sa dignité, quand les hommes ne reçoivent pas ce qu'ils estiment conforme à leur valeur, ils se jugent lésés et traités indignement » (242), et cela amène des séditions (243).

IV. — *Le Gouvernement d'une élite vertueuse est supérieur à celui d'un seul homme, au point de vue de la compétence*

Outre les avantages de l'Aristocratie que nous venons d'étudier, saint Thomas, relève, après Aristote, certaines supériorités du gouvernement d'une élite sur celui d'un seul. Il développe ce point de vue aux Ch. 14 et 15 du Liv. III des *Commentaires* :

1° *Quelques hommes discutant d'une question peuvent en voir plus d'aspects qu'un seul homme* (244). Ils sont donc meilleurs juges que lui.

En effet, « dans les cas non déterminés par la loi, nous dit saint Thomas, celui qui doit juger est celui qui peut le faire avec le plus de certitude. Mais dans de pareils cas, plusieurs hommes peuvent juger avec plus de certitude qu'un seul. Donc, dans de pareils cas, c'est à plusieurs qu'il faut s'en remettre pour juger » (245).

(240) Pol. IV, VII, § 6.

(241) Pol. IV, VI, § 2 : V. plus haut.

(242) Pol. V, I, § 3.

(243) Nous reviendrons plus longuement sur ce point dans un instant.

(244) Po. III, XIV, § 6 : « Plures consiliantes super aliquo plura possunt videre quam unus, ergo manifestum est quod unus comparatus ad plures, deterior est in iudicando. »

(245) Id., *ibid.* : « Per illum debet fieri iudicium in casu non determinato per legem, qui certius potest iudicare ; sed in tali casu melius et certius possunt iudicare plures ; ergo in tali casu debet fieri iudicium per plures. »

La mineure de ce raisonnement est établie de la façon suivante :

2° Plus on est nombreux plus on est indifférent à l'égard des passions qui peuvent troubler ou pervertir le jugement (246) ;

3° Plusieurs hommes sont plus difficilement corrompus qu'un seul (247) ;

4° Il faut que le gouvernement considère beaucoup de choses — mais un seul ne peut le faire — il faut donc qu'il y ait beaucoup d'autres gouvernants au-dessous de lui. Or, par hypothèse, nous nous trouvons devant plusieurs hommes également vertueux. Il n'y a donc pas de raison pour que les uns soient au-dessous des autres. Mieux vaudra donc que dès le début, il y ait plusieurs gouvernants (248) ;

5° Saint Thomas s'appuie sur l'adage : « *Deux sont meilleurs qu'un* » (249).

Mais n'y a-t-il pas là une franche contradiction avec le passage étudié plus haut, et qui vantait les bienfaits de l'unité ?

Non, le point de vue n'est pas le même. Ici saint Thomas se place surtout *au point de vue de l'examen des problèmes* ; il envisage plutôt la première phase de l'œuvre de gouvernement qui consiste à étudier, à réfléchir, que celle qui consiste à décider, à commander. Phase qui requiert plus de *compétence* que de *volonté*. Or, si l'unité de décision est un grand bienfait, on ne saurait, au contraire, faire appel à trop de compétences diverses. A ce point de vue, il est incontestable qu'une élite est supérieure à un homme seul. Cela ressort nettement des deux premiers arguments invoqués, qui tous deux témoignent du souci d'aboutir à une saine évaluation des choses, et surtout du dernier argument :

6° « Il serait absurde de dire qu'un seul homme avec deux yeux et deux oreilles perçoive mieux que plusieurs hommes avec un grand nombre d'yeux et d'oreilles (250). »

Tout le raisonnement revient donc à dire que l'œuvre du gouvernement ne saurait être assumée par un homme livré à son seul juge-

(246) Id., *ibid.*, § 7 : « Plures magis sunt indifferentes respectu passionum turbantium et pervertentium iudicium rectum, quam unus sive pauci. »

(247) Id., *ibid.*, § 8 : « Plures boni viri difficilius pervertentur et corrumpuntur quam unus bonus. »

(248) Id., xv, § 11 : « Principantem oportet ad multa inspicere, sed unus non potest bene inspicere, quare manifestum est quod oportet quod sint alii multi principantes *sub ipso* ; ergo si a principio fuissent multi principantes, non videretur in aliquo differre, sed melius esset ordinatum quam sint multi *sub ipso*... »

(249) Id., *ibid.*, § 12 : « Cum ergo duo sint meliores uno... »

(250) Id., *ibid.*, § 14 : « Inconveniens est dicere quod unus duobus oculis et duabus auribus melius percipiat quam multi multis auribus et multis oculis. »

ment. Un groupe d'hommes ne sera pas de trop pour aborder les immenses problèmes que pose l'art de gouverner. Et si — comme dans le passage considéré — nous supposons les membres de ce groupe égaux en valeur, nous serons tout normalement conduits à la conception du gouvernement aristocratique. Le cas est réservé où un homme s'imposerait par sa supériorité. Mais il y aurait à retenir, et c'est l'essentiel de ce qui se dégage de ce paragraphe, que cet homme ne devrait pas vouloir tout régler par lui-même, mais s'en-tourer de toutes les compétences nécessaires.

Cette supériorité de l'Aristocratie se retrouve également, quoiqu'elle leur soit moins essentielle, dans les formes de Démocratie, où le gouvernement est aussi assuré par un groupe. C'est un raisonnement de même genre que nous trouvons, par exemple, dans ce texte : « La multitude est plus vertueuse, meilleure et plus riche que n'importe quel particulier, puisqu'elle contient ces particuliers et d'autres en plus » (251). Ce qui ne peut évidemment se soutenir que du point de vue *des compétences qu'elle renferme*. Cela conduit à dire qu'il faut que tous les membres de valeur de la multitude puissent être consultés ; mais non pas que la multitude doive prendre des décisions.

V. — *La Démocratie est le meilleur régime au point de vue de la tranquillité publique et du loyalisme des citoyens*

Ces supériorités que nous avons relevées au profit de la Royauté et de l'Aristocratie leur sont encore reconnues par la pensée moderne. Mais, pour celle-ci, elles ont par contre une tare essentielle : elles comportent toutes deux une classe de *sujets* dénués de toute liberté politique. Et cela est éminemment contraire au principe de la souveraineté populaire, qui est un des dogmes de la pensée moderne.

Au contraire, pour celle-ci, la Démocratie est le meilleur régime et même le seul bon régime, *parce qu'il est fondé sur la liberté*.

Trouvons-nous quelque chose de semblable chez saint Thomas d'Aquin ? Se demander cela, c'est se poser toute la question de la *liberté politique*.

Or, la liberté est premièrement pour saint Thomas, une *qualité naturelle* : « L'homme libre est bien disposé par sa nature et porté à la vertu » (252). « L'homme libre est celui qui agit par la vertu intellectuelle qu'il possède, sans recevoir d'un autre la règle de ses actions, sans être arrêté par des obstacles matériels, et qui se dirige vers la fin qui lui convient, selon sa nature » (253). « La liberté

(251) Pol. III, XI, § 6 : V. note 166.

(252) Pol. IV, IX, § 4 : « Liber bene dispositus est secundum naturam et inclinatur ad virtutem. »

(253) Pol. VII, II, § 17 : V. plus haut, note 142.

est une vertu de la volonté, par rapport à l'intelligence qui la meut et à la fin qui l'attire » (254).

Sans nous étendre sur la philosophie de la liberté, ce que nous devons surtout noter ici, c'est que la liberté est une *qualité naturelle de la volonté*. Considérée dans ses conséquences politiques, elle constitue la *liberté politique*. Or, cette qualité naturelle, tous les hommes ne la possèdent pas forcément. *On l'a ou on ne l'a pas* (255), mais on ne la décrète pas. Tout au plus peut-on la développer par l'éducation. Mais ce n'est nullement un droit absolu, possédé par tous les hommes également. Cette qualité, elle consiste essentiellement à pouvoir se mouvoir de soi-même vers sa propre fin : « La liberté est la propriété d'un être de se mouvoir de sa propre volonté et vers sa vraie fin » (256), et sans que personne n'ait à vous fournir une règle d'action : « *Non accipiens ab alio rationem operandi* ».

Et il en est de même pour *l'égalité*, dont nous avons vu précédemment l'étroite liaison avec la liberté. Les hommes sont *en fait* égaux ou ne le sont pas. Mais on ne décrète pas l'égalité. Liberté et égalité sont essentiellement *des questions de fait*.

Précisons que nous ne parlons ici que de la liberté qui s'oppose à la sujétion politique, non de celle qui s'oppose à l'esclavage. Nous n'avons pas, ici, à aborder le problème de l'opinion de saint Thomas sur l'esclavage, qui relève de « l'Economique », non de la « Politique ». La distinction est nettement faite par saint Thomas (257), et par là déjà, il s'oppose aux modernes qui veulent confondre servitude et sujétion pour les unir dans une commune réprobation. La servitude consiste en ce que l'esclave est utilisé pour le bien propre de celui qui commande ; le sujet, au contraire, est dirigé par un autre — en cela consiste la sujétion — mais en vue de son bien à lui, sujet, ou du bien commun, et en ce sens il est libre. Or, cette liberté là est si bien un droit pour le peuple et un devoir pour le prince, que le régime qui la méconnaît, la tyrannie, n'a même pas droit, nous dit saint Thomas, au nom de régime, et ne saurait jamais convenir à aucune cité (258).

(254) Pol. VII, v, § 5 : « Libertas est *virtus* quædam voluntatis in ordine ad intellectum præcedentem et finem sequentem. »

(255) Voir. Pol. VI, II, § 1.

(256) Pol. VII, II, § 1 : « Libertas dicitur qua aliquid potest ex propria voluntate movere se, et ad finem sibi positum. »

(257) I^a, q. 96, art. 4 : « Dominium accipitur dupliciter : uno modo secundum quod opponitur servituti et sic dominus dicitur cui aliquis subditur ut servis. Alio modo accipitur dominium secundum quod communiter refertur ad subjectum qualitercumque ; et sic etiam ille qui habet officium gubernandi et dirigendi liberos, dominus dici potest. ... Servus in hoc differt a libero, quod liber est causa sui, servus autem ordinatur ad alium. Tunc ergo aliquis dominatur alicui ut servi, quando eum cui dominatur ad propriam utilitatem sui, scilicet dominantis, refert... Tunc vero dominatur aliquis alteri ut libero, quando dirigit ipsum ad proprium bonum ejus qui dirigitur, vel ad bonum commune... »

(258) Pol. VI, I, § 1.

La liberté dont nous parlons ici est donc celle qui s'oppose à la sujétion politique, et qui consiste à prendre part au pouvoir. Or, cette liberté, saint Thomas ne nous dit nulle part qu'elle soit un droit naturel de la multitude.

Sur cette question de la liberté et celle de l'égalité, saint Thomas est même plus éloigné de la pensée moderne que les penseurs chrétiens qui l'ont précédé. Pour les Pères et, sous leur influence, pour les théoriciens politiques du Haut Moyen-Age, l'inégalité politique était acceptable, mais comme un mal, comme une conséquence de la chute. Dans l'état d'innocence, les hommes auraient tous été égaux et auraient joui de la plus complète liberté politique. Pour saint Thomas, qui revient sur ce point à la pensée aristotélicienne, l'absence de liberté politique est si légitime, si peu contraire à la dignité de l'homme, qu'il enseigne que, *même sans la chute*, les hommes auraient été soumis les uns aux autres.

« La condition des hommes dans l'état d'innocence n'était pas plus élevée en dignité que celle des Anges. Or, parmi les Anges, certains commandent à d'autres : d'où, pour eux, le nom de Dominations. Donc, il n'est nullement contraire à la dignité de l'état d'innocence que l'homme eût commandé à l'homme (259). »

A plus forte raison, n'est-ce pas contraire à la dignité de l'homme depuis la chute.

Rien de moins conforme, par conséquent, à la pensée de saint Thomas, que cette mystique de la liberté et de l'égalité qui repousse tous les régimes non démocratiques sous l'accusation globale de *despotisme*.

Non seulement la liberté n'est pas pour le peuple un droit absolu, mais nous avons vu plus haut à quoi elle aboutit forcément en pratique : à la domination d'une classe, au gouvernement d'un parti, situation éminemment contraire au bien commun, fin essentielle du gouvernement. Aussi, nous dit saint Thomas, un régime fondé sur la liberté ne saurait jamais réaliser qu'une justice relative. Cela découle normalement des principes posés jusqu'ici. Aussi bien en tant que fonction que comme honneur, il est utile et il est juste que le pouvoir soit exercé par les plus vertueux. Or, la multitude n'est pas de soi entièrement vertueuse. Si elle l'est, elle exercera le pouvoir, mais en tant que vertueuse, non en tant que multitude. La liberté n'est juste et n'est un droit, que quand elle dérive de la valeur.

Conclusion de tout cela : la Démocratie n'est jamais considérée, chez saint Thomas, comme le seul régime légitime, ainsi que le pensent les modernes. Elle est même considérée comme un mauvais régime, quand elle ne s'appuie pas sur une liberté et une égalité

(259) I^a, q. 96, art. 4, *sed contra* : « Inter Angelos quidam aliis dominantur (Dominations) ... Ergo non est contra dignitatem status innocentiae quod homo homini dominaretur. »

existant en fait (260). Elle est seulement un régime acceptable, et qui peut être dans certains cas, le plus souhaitable, pour un peuple qui est naturellement libre et égal, c'est-à-dire presque uniquement composé de classe populaire, car alors, cette classe se confond en somme avec la cité tout entière.

On voit combien tout cela est loin de l'idée de souveraineté populaire, dont on a parfois voulu faire saint Thomas un partisan. Non, la seule souveraineté est à ses yeux celle du bien commun, ou si l'on préfère, c'est bien celle de la communauté, mais *en tant que devant réaliser son bien commun*, de la communauté considérée *dans ses véritables et profonds intérêts*. En ce sens, la communauté ne se confond nullement avec le peuple, mais elle peut *en fait*, suivant les cas, être mieux représentée par un roi, par une élite ou par le peuple. La souveraineté ainsi comprise, loin de se confondre avec la souveraineté populaire, fondée sur la liberté démocratique, lui est, au contraire, opposée, dans la mesure où celle-ci aboutit à un gouvernement de classe.

Mais, si la sujétion n'est pas de soi contraire à la dignité humaine, si elle est légitime, suit-il de là qu'elle soit meilleure que la liberté ? Nullement, on doit même soutenir qu'elle est moins bonne, et cela découle tout normalement de ce que nous avons dit précédemment : la liberté est une certaine qualité qui consiste à savoir se guider par soi-même. Si elle est une qualité, il est certainement plus parfait pour l'homme de la posséder que d'en être démuné. On peut donc dire — et cela paraît conforme à la pensée de saint Thomas — qu'il est souhaitable que les peuples possèdent ces qualités naturelles sur quoi se fonde la liberté politique.

Autrement dit : *la liberté politique — quand elle se fonde sur la liberté naturelle — est de soi préférable à la sujétion*, (« De soi », et non dans toutes les conséquences qui l'accompagnent, car elle est contraire au bienfait de l'unité, et elle ne permet pas une orientation aussi parfaite à la vertu que dans les deux autres régimes.)

Il est donc vrai de dire que *de ce point de vue*, l'idéal serait un régime où tous les citoyens seraient assez doués pour prendre part au gouvernement. (Nous ne parlons pas d'une cité où tous seraient parfaitement vertueux et gouverneraient en tant que tels : nous serions en ce cas en présence d'une Aristocratie.)

Mais ces remarques appellent comme complément nécessaire, un aperçu sur le *pessimisme de saint Thomas*. Non seulement saint Thomas ne croit pas à l'existence possible d'une cité où tous seraient parfaitement vertueux (261), mais il enseigne à de nombreuses reprises que les mauvais sont infiniment plus nombreux que les bons, et surtout — c'est ce qui nous intéresse le plus directement — les égoïstes plus nombreux que ceux qui ont le sens et le souci de l'intérêt

(260) Pol. VI, II, § 1.

(261) I^a II^a, q. 96, art. 2.

commun. Or, la première qualité qu'exige la liberté politique, c'est, par excellence, le souci du bien commun et le désintéressement qui lui est lié : « Il y a beaucoup d'hommes chez qui prédomine la prudence de la chair, c'est-à-dire la sensualité (262). » Or, « la sensualité n'incline pas au bien commun, mais plutôt au bien particulier » (263). « Les vices se rencontrent dans la majorité des hommes (264). » « Plus nombreux sont les hommes qui suivent les inclinations de leur nature sensitive que ceux qui suivent l'ordre de leur raison (264 bis). » « Chez les hommes, le mal se produit parce qu'ils suivent les biens sensibles, que la plupart connaissent mieux, et délaissent les biens de la raison, que peu seulement connaissent (265). » Et de même pour ce qui est de l'intelligence et des vertus intellectuelles : « La plupart des hommes manquent de raison droite (266). » « Le peuple manque de raison la plupart du temps (267). »

On voit que saint Thomas est essentiellement réaliste dans sa vision de l'humanité, et cela est à retenir pour compléter ses jugements sur la Démocratie. On ne peut être plus loin des conceptions de Rousseau sur la bonté naturelle de la nature humaine, et l'on comprend que, avec une pareille divergence à la base, leurs doctrines politiques soient profondément différentes.

Mais fermons cette longue parenthèse. La liberté, disions-nous est de soi supérieure à la sujétion.

Il ne s'agit pas seulement là d'une supériorité tout individuelle, en ce sens que celui qui possède plus de liberté politique est élevé à une plus grande dignité. La liberté comporte un immense avantage *pour la réalisation du bien commun lui-même*.

Jusqu'ici, en effet, nous avons envisagé le bien commun dans ce que nous pourrions appeler ses « conditions naturelles de réalisation », c'est-à-dire notamment l'unité de gouvernement. Puis nous nous sommes placés au point de vue de la justice, en parlant de

(262) I^a II^æ, q. 93, art. 6, obj. 2^a : « Multi homines sunt in quibus prudentia carnis dominatur. »

(263) I^a II^æ, q. 91, art. 6, obj. 3^a : « Fomes, id est sensualitatis inclinatio, non inclinatur ad bonum commune, sed magis ad bonum privatum. »

(264) I^a II^æ, q. 71, art. 2, obj. 3^a : « Vitia inveniuntur in hominibus, ut in pluribus. »

(264 bis) Id., ibid., ad 3^{um} : « Plures sequuntur inclinationes naturæ sensitivæ quam ordinem rationis. »

(265) I^a, q. 63, art. 9, ad 1^{um} : « ...Homines, in quibus malum contingit ex hoc quod sequuntur bona sensibilia quæ sunt pluribus nota, deserto bono rationis, quod paucioribus notum est. » — Cf. I^a, q. 49, art. 3, ad 5^{um}. — C. Gentes, III, vi, ad 2^{um}.

(266) Pol. VI, v, § 7 : « Homines ut in pluribus a ratione recta deficiunt. »

(267) Pol. IV, XIII, § 11 : « Populus deficit a ratione, ut in pluribus. »

l'attribution du pouvoir selon la vertu. Et, de ce double point de vue, nous avons marqué la supériorité de la Royauté et de l'Aristocratie.

Mais il est nécessaire de se placer aussi *au point de vue psychologique*, puisque le bien commun est l'œuvre des volontés individuelles. Nous avons défini la paix : *la collaboration pleinement consentie des volontés*. Et s'il est clair qu'un gouvernant unique est, *de soi*, plus propre à la réaliser, il est cependant évident que les conditions psychologiques de ce « plein consentement » auront une énorme importance. Il est nécessaire — en dehors de toute question de justice, et en se plaçant sur le seul terrain de l'observation psychologique — que les membres de la communauté soient *satisfaits*, qu'ils aiment le régime politique, qu'ils désirent sa conservation et qu'ils soient, à l'occasion, disposés à le défendre : « *Oportet enim, ad hoc quod politia conservetur, quod omnes partes civitatis velint eam esse, et quod cuilibet parti civitatis sufficiat quod permaneat in suo statu* » (268). » Or, ceci peut arriver sans doute sous tous les régimes ; les sujets d'un roi peuvent aimer leur roi et comprendre qu'il les gouverne pour leur bien (269), mais, observe saint Thomas, « il arrive souvent que les hommes qui vivent sous un roi travaillent plus mollement au bien commun, parce qu'ils estiment que ce qui est utile au bien commun ne les regarde pas, mais que c'est l'affaire de celui qui a en son pouvoir tous les biens de la communauté. Mais, quand ils voient que le bien commun n'est pas au pouvoir d'un seul, ils n'y tendent pas comme au bien d'un seul, mais chacun comme à son bien propre » (270). Au contraire, il remarque qu'à Sparte « les hommes de toutes les conditions pouvaient être élus ; aussi le peuple ayant une part dans les plus hautes fonctions ne demandait qu'à voir se conserver un pareil régime » (271). Même observation pour Carthage (272).

Non seulement, le peuple qui n'a point de part au pouvoir, risque de se désintéresser du bien commun, il peut même se retourner contre le régime qu'il croit à tort ou à raison injuste (273), et provoquer des séditions, des troubles graves dans la cité :

« Si seuls les hommes de valeur gouvernent, les autres n'ont

(268) Pol. II, xiv, § 1, 2°.

(269) Pol. III, xii, § 14 : « In politia recte ordinata quilibet diligit statum et gradum proprium et gradum alterius. »

(270) *De Reg.*, I, 4 : « Plerumque contingit ut homines sub rege viventes, segnius ad bonum commune nitantur, utpote æstimantes id quod ad commune bonum impendunt, non sibi ipsis conferre, sed alteri, sub cuius potestate vident esse bona communia. Cum vero bonum commune non vident esse in potestate unius, non attendunt ad bonum commune quasi ad id quod est alterius, sed quilibet attendit ad illud quasi suum. »

(271) Pol. II, xv, § 6.

(272) Pol. II, xvi, § 1.

(273) Pol. V, ii, § 2.

point part aux honneurs, car les fonctions publiques sont des honneurs., et cela est fâcheux, car c'est là une source de dissensions (274). » « Si un seul homme d'une grande valeur commande, beaucoup sont privés des honneurs du pouvoir, ce qui est fâcheux ; car c'est de là que viennent les dissensions et les troubles dans la cité (275). » « Il est très redoutable que les membres du peuple n'aient aucune part aux honneurs..., car ils s'estimeront indignement traités, et comme ils sont nombreux et pauvres, il s'ensuit une sédition et des troubles dans la cité. Mais cela est très à redouter (276). » C'est que les séditions et les troubles sociaux sont des maux redoutables aux yeux d'Aristote et de saint Thomas, et constamment, ils reviennent là dessus et cherchent les moyens de les éviter. Car si la paix, nous l'avons vu, est bien autre chose que la tranquillité publique, si elle désigne une très haute communion des cœurs, cependant sans cette tranquillité à la base, plus de paix possible. C'est toute l'œuvre commune rendue impraticable, c'est la vie sociale elle-même rendue inutile. (« *Socialis vitae perit utilitas* » (277). Aussi, saint Thomas va-t-il jusqu'à dire que « le meilleur régime est celui où il se produit le moins de séditions et de troubles » (278).

Or, de ce point de vue, saint Thomas, nous venons de le voir, accorde une grande supériorité à la liberté, et par conséquent à la Démocratie qui se fonde sur elle.

Ainsi, la liberté sacrifiée par saint Thomas sur le terrain de la justice, retrouve sa place sur celui de la psychologie. Cette distinction nous paraît importante pour départager ceux qui bataillent à ce sujet, faisant tour à tour de saint Thomas un partisan et un adversaire de la liberté. Comme toujours, ces discussions proviennent d'un distinguo méconnu.

Il reste cependant que ce point de vue de la justice est le plus digne des deux, d'autant plus que ce désir du pouvoir qu'il observe chez le peuple, saint Thomas, dans son pessimisme habituel, n'y voit pas quelque chose de très relevé. Il le juge même très regretta-

(274) Pol. III, viii, § 6 : « Si soli virtuosus principantur, omnes alii erunt inhonorati, quia non attingunt ad honorem principatus, quia principatus honores sunt... Sed hoc est inconveniens ; est enim hoc causa dissensionis. » — Cf. V, vi, § 1.

(275) Id., ibid., § 7 : « Si unus valde virtuosus dominetur, plures erunt inhonorati honore principatus. Sed hoc est inconveniens. Ex hoc enim sequuntur dissensiones in civitate et perturbationes. » — Cf. III, xi, § 9.

(276) Pol. III, ix, § 3 : « Terribile videtur esse eos nullo modo participare honoribus... quia reputabunt se inhonoratos, ei, cum sint multi et pauperes, sequitur seditio et turbatio in civitate, sed istud est terribile. »

(277) *De Reg.* I, 2.

(278) Pol. IV, x, § 14.

ble, car, dit-il, « la plupart des injustices qui se commettent dans la cité ont pour source l'amour des honneurs et de l'argent. » (279).

Résumons tout cela en disant que la liberté politique *fondée sur la liberté naturelle*, comporte un double avantage ; 1° elle est plus conforme à la dignité humaine que la sujétion ; 2° elle fait aimer le régime par le peuple, elle facilite par conséquent l'union des volontés en vue du bien commun, et épargne à la cité les séditions.

Mais remarquons une différence importante entre ces deux points : c'est que le premier n'est vrai que lorsque la liberté politique a sa source dans la liberté naturelle. Au contraire, la seconde supériorité reste vraie, même en dehors de ce cas.

C'est avec ces réserves, et en ce sens, qu'il est vrai de dire que *la Démocratie est le meilleur régime du point de vue de la liberté*.

Conclusion

Ainsi, nous avons vu que l'on peut dire avec saint Thomas que la Royauté, l'Aristocratie, la Démocratie sont chacune, suivant le point de vue envisagé, le meilleur régime.

Rien de tel pour l'Oligarchie. Ce n'est pas à dire qu'elle ne puisse avoir certains avantages, mais en aucun sens elle ne saurait être vraiment meilleure que les autres. Tout au plus pourrait-elle convenir à certaines cités, celles sans doute où la classe pauvre serait à peu près inexistante, ou dont les intérêts seraient essentiellement économiques et exigeraient des gouvernants rompus à la conduite des affaires. Ce ne serait jamais, en tous cas, qu'une justice très relative que réaliserait une pareille cité.

Quant à la Tyrannie, nous avons vu qu'en aucun sens ce ne saurait être un bon régime et que c'est même improprement qu'on l'appelle un régime.

Mais pour la Royauté, l'Aristocratie, la Démocratie, on pourrait résumer ainsi les différentes thèses relevées chez saint Thomas :

la Royauté est le meilleur régime quant à l'unité et à la paix ;
la Royauté et l'Aristocratie, quant à leur orientation à la vertu ;
l'Aristocratie au point de vue de la justice distributive, et au point de vue de la compétence ;

la Démocratie, au point de vue psychologique de la tranquillité publique

De ces quelques thèses, que pouvons-nous valablement conclure ?

Allons-nous déclarer qu'il est impossible de déterminer une véritable supériorité d'un régime sur les autres, qu'ils se valent tous aux yeux de saint Thomas, et que le choix variera avec les cas d'espèces ? Ou pouvons-nous sur ces bases, découvrir le régime modèle que nous cherchons ?

Bien entendu, il ne peut s'agir d'en tirer une solution valable pour tous les cas particuliers. Sur ce point, la pensée de saint Thomas est très nette : chaque cité considérée a son « meilleur régime », qui peut fort bien ne pas convenir à la cité voisine. C'est l'affaire du législateur de le déterminer en tenant compte de toutes les conditions de fait.

Pour ce qui nous concerne, s'il est vrai que nous nous trouvons plutôt devant des supériorités que devant une supériorité qui s'impose, s'il est vrai que chacune doit être entendue strictement et dans les limites du point de vue ou elle est envisagée, nous devons affirmer cependant que *ces diverses supériorités ne peuvent être mises sur le même pied*. Là encore certaines distinctions s'imposent, qui sont d'ailleurs étroitement liées à celles que nous posons dans notre introduction.

1° Il faut d'abord nettement mettre à part cette éminence que confère à la Royauté son essentielle *unité*, éminence établie par saint Thomas, dans une démonstration dont nous avons souligné le caractère métaphysique. Ce caractère métaphysique lui donne aux yeux de saint Thomas une immense valeur. Dans la mesure, en effet, où les démonstrations se rapprochent des faits et tiennent compte des conditions matérielles, elles participent davantage à la complexité de ces faits et deviennent moins absolues, plus faillibles, elles nécessitent de n'être exposées qu'avec une grande circonspection (« *pie exponendae* » dit Cajetan) (280) ; dans la mesure, au contraire, où elles s'en éloignent pour revêtir un caractère purement métaphysique, elles sont plus irréfutables et elles deviennent de vraies règles d'or sur lesquelles on peut se fonder sans danger (« *simpliciter amplectendae* »).

Or, la démonstration dont nous parlons est de celles-ci : elle envisage la notion de gouvernement en elle-même, indépendamment de toute matière humaine. S'il est vrai que gouverner les hommes, c'est les conduire à une vie vertueuse, la « vertu » ne convient à la notion de gouvernement qu'en la prenant dans son application à une multitude humaine. Et déjà, l'introduction de cette note : humaine, apporte avec elle toute la part de complexité, de mystère que comporte la nature des hommes, même considérée en général. Au contraire, la note d'unité est celle qui convient le plus premièrement à la notion de gouvernement absolument prise (« *simpliciter sumpta* ») : gouverner une chose, c'est la conduire à sa fin — c'est-à-dire à son bien — c'est-à-dire, puisque l'unité convient essentiellement à la notion de bien, *l'unifier*.

Aussi ce premier point de vue d'où nous avons jugé la Royauté n'est-il pas simplement un point de vue comme un autre. On pourrait dire que *c'est celui qui consiste à ne se placer à aucun point de vue*. Aussi, confère-t-il à la Royauté une supériorité incontestable, abso-

(280) Cajetan, comm. sur I^o II^æ, q. 95, art. 4.

lue, et à tout autre régime une tare que les circonstances de fait pourront plus ou moins contrebalancer ou atténuer, mais jamais supprimer. Il restera toujours vrai (*simpliciter amplexandum est*) qu'un seul gouvernant vaut de soi mieux que plusieurs.

Remarquez que nous ne parlons ici que de la notion de gouvernement, non de celle de régime. Nous avons vu au début de cette étude (281), que celle-ci ne se réduit pas à celle-là, qu'elle lui ajoute précisément tout ce contenu humain dont nous faisons abstraction pour le moment. Aussi ne devons-nous pas encore dire que la Royauté soit le meilleur régime, mais seulement que *la Royauté est le meilleur gouvernement absolument parlant en tant que gouvernement* :

« *Optima respublica simpliciter regnum est in qua unus principatur* (282). »

2° Mais descendant à un plan plus concret, nous avons ensuite considéré le gouvernement dans son application à la cité humaine, en tant que direction de cette cité humaine vers la vie vertueuse qui est sa fin. Nous avons étudié les différents régimes du point de vue de la paix (nom concret et humain de l'unité, nous l'avons dit), de la vertu, de la liberté, etc...

Or, là encore, les diverses supériorités que nous avons relevées ne sont certainement pas d'égale importance aux yeux de saint Thomas :

a) *La supériorité que confère à la Royauté et à l'Aristocratie leur orientation directe à la vertu*, apparaît comme d'une très grande portée quand on se rappelle que « dans les régimes orientés à la vraie fin (la vertu) est réalisée une justice absolue... dans ceux où la fin poursuivie n'est pas la vraie, pas de justice absolue ». « Or, tels sont, ajoute saint Thomas, la Démocratie et l'Oligarchie (283). » En sorte que seuls Royauté et Aristocratie sont de bons régimes, la Démocratie, au contraire, est toujours rangée parmi les « corruptions » (284). De simples considérations psychologiques comme celles qui font la valeur de la Démocratie ne sauraient compenser cela et nous faire oublier qu'elle sacrifie pour cela son orientation directe à la vertu.

b) En second lieu, *le point de vue de la paix est en définitive plus important que celui de la justice distributive*.

La paix — c'est-à-dire la collaboration des volontés particulières pour le bien commun — ressort de la justice générale, laquelle est supérieure à la justice distributive, et doit passer avant elle en cas de conflit. Saint Thomas le dit très nettement : « Il ne saurait y avoir

(281) Chap. I.

(282) Pol. VI, iv, § 1.

(283) Pol. III, vii, § 15.

(284) Voir notamment : *De Reg.*, I, 1. — *Eth.*, VIII, x. — Pol. III, vi, § 3. — III, xii, § 14.

une forme de la justice qui nuise à la multitude (entendez : au bien réel et profond de la multitude), puisque la justice est ordonnée au bien commun » (285). « Le bienfait de la paix est le plus important dans une société politique (286). » Or, la Royauté est essentiellement un régime ordonné au bien commun. Son principal inconvénient qui est d'écarter trop d'hommes du pouvoir n'atteint en somme, au moins directement, que des intérêts particuliers. Au contraire, l'Aristocratie est amenée à sacrifier partiellement l'intérêt du bien commun à celui des particuliers, à envisager surtout le bien commun en tant que partagé.

Il résulte bien de tout cela que saint Thomas donne la préférence à la Royauté, non seulement sur le plan métaphysique, et en tant que gouvernement, mais même sur le plan humain, et en tant que régime, et que, *s'il fallait choisir*, c'est elle qu'il choisirait.

Mais nous devons nous hâter d'ajouter qu'il s'agit là d'une supériorité *d'ordre spéculatif*, et que, en conséquence, un pareil choix semble parfaitement contraire à la pensée, de saint Thomas.

C'est que, si nous sommes descendus sur un terrain plus concret, notre travail est encore resté *spéculatif par son mode*. Cette réalité politique, œuvre humaine et par conséquent *pratique*, que nous venons de considérer, nous l'avons étudiée par ce procédé spéculatif par excellence, qu'est *l'analyse*. Alors que la politique pratique fait œuvre de synthèse, envisage la réalité comme un bloc, nous l'avons, au contraire, décomposée en ses éléments, et nous avons isolé certains de ces éléments pour les étudier séparément. Voyons plus précisément en quoi :

a) De l'immense complexité qu'elle nous présente, nous avons dégagé par abstraction quelques types politiques auxquels peuvent se ramener tous les régimes existants, chacun étant caractérisé par son principe irréductible aux autres. Nous avons étudié la structure de ces régimes-types, telle qu'elle découle logiquement de leur principe respectif. Il vaudrait même mieux dire que nous avons étudié ces principes, plus que ces régimes. Or, il est bien évident qu'en fait la réalité politique ne comporte pas seulement des régimes qui soient la reproduction exacte d'un de ces types. Elle est bien trop complexe pour se laisser ainsi ramener à quelques déductions logiques. En fait, des foules de considérations — psychologiques, physiques, etc., — peuvent intervenir pour modifier le schéma trop cohérent du théoricien. Les principes que nous avons isolés pour les étudier peuvent, sous les exigences de la pratique, se mêler les uns aux autres ; et tels régimes que nous voyons autour de nous, malgré les noms de

(285) II^a II^m, q. 61, art. 1^{er}, obj. 1^a : « Non potest esse species justitiæ quod multitudinî nocet, cum justitia ad bonum commune ordinatur. »

(286) *De Reg.* I, 5 : « ...bono pacis, quod est præcipuum in multitudine sociali. »

Royauté, Aristocratie, etc., que leur donne le langage courant, sont souvent, en réalité, des combinaisons plus ou moins complexes suivant les cas, d'éléments divers, d'institutions découlant de principes différents. Disons qu'à côté des types purs précédemment décrits, il nous faut faire place maintenant à ce que nous appellerons *les régimes mixtes* : « ...Il arrive que des mixtions ou combinaisons se fassent entre ces différents régimes, par exemple, que l'on prenne l'organe délibératif de l'un, l'organe de décision d'un autre et ainsi de suite ; ainsi les régimes s'entremêlent de diverses manières... des régimes qui sous un certain rapport semblent des aristocraties, apparaissent par ailleurs comme des oligarchies » (287)... Par conséquent, si une étude spéculative du meilleur régime peut se contenter de comparer entre eux les types politiques essentiels, une recherche *pratique* du *régime modèle* devra tenir compte de tous les régimes possibles, simples ou mixtes. Or, jusqu'ici, nous nous sommes exclusivement cantonnés dans l'étude des régimes simples.

b) En conséquence, pour apprécier leur valeur respective, nous avons dû décomposer la notion de bien commun, en envisager séparément et tour à tour les différents aspects : paix, vertu, justice distributive, conditions psychologiques... Dans la réalité, tout cela ne fait qu'un, et celui qui veut aboutir à une solution *applicable* du problème du meilleur régime, doit considérer *d'un seul coup* les diverses exigences du bien commun.

c) Enfin, ces quelques types politiques, nous les avons décrits, « en tant que rien n'altère et ne trouble leur harmonie et qu'ils conservent leur caractère propre (288). » Du fait que faisons abstraction de toute idée d'application, nous n'avons comparé que leurs qualités, non leurs inconvénients. Ou plutôt nous avons bien tenu compte indirectement de ces défauts, de ces lacunes, qui découlent pour chaque régime de son principe et qui sont, en somme, la contre-partie des qualités propres aux autres ; c'est-à-dire essentiellement :

1° Absence de liberté politique dans la Royauté et en partie dans l'Aristocratie ;

2° Justice distributive partiellement sacrifiée dans la Royauté et la Démocratie ;

3° Absence d'unité dans l'Aristocratie et la Démocratie ;

4° Absence de continuité dans l'Aristocratie et surtout dans la Démocratie ;

5° Moindre utilisation des compétences dans la Royauté et la Démocratie ;

6° Mauvaise orientation et justice relative dans la Démocratie.

(287) Pol. VI, 1, § 3 : « ...Contingit commixtiones vel combinationes istarum fieri, puta quod accipiat unius et iudicium alterius, et sic de aliis, et secundum hoc contingit diversimode misceri respublicas... illæ quæ sunt optimatum secundum aliquid, videntur esse paucorum secundum aliquid quidem... »

(288) Cicéron, *De Rep.*, I, 28.

Mais nous n'avons pas tenu compte des *dangers possibles* de chaque régime, des inconvénients d'un caractère *accidentel* : oppression des sujets par le roi, élections viciées par la vénalité, etc. Or, il peut être légitime d'un point de vue spéculatif de déterminer, par exemple, la valeur intrinsèque de la Royauté sans se préoccuper du danger de la Tyranie, puisque, par définition, le jour où le roi devient un tyran, nous ne sommes plus en présence d'une Royauté ; mais il est évident qu'en pratique, on ne peut faire abstraction de cette grave éventualité.

Sur ces divers points, par conséquent, notre attitude est restée nettement spéculative, aussi ne pouvions-nous aboutir valablement qu'à cette formule ou plutôt à ces deux formules étroitement liées :

La Royauté est le meilleur des régimes simples.

La Royauté est le meilleur régime spéculativement.

Mais il faut ici se garder d'une confusion trop souvent commise. Notre formule ne signifie nullement que la Royauté n'ait qu'une supériorité *hypothétique* : saint Thomas ne veut pas dire qu'elle *serait* le meilleur régime si les conditions de fait étaient autres qu'elles ne sont, mais qu'elle *est* le meilleur régime, en faisant abstraction de certaines de ces conditions de fait. Ce n'est nullement la même chose ; au premier cas, cette supériorité serait, en définitive, *fausse* pour l'application ; au second cas, elle est seulement *insuffisante* et demande à être complétée, en considération des faits. *Une supériorité spéculative n'en est pas moins réelle.*

Elle est, disons-nous, insuffisante pour l'application. C'est pourquoi il ne saurait être question pour saint Thomas de *choisir* entre les régimes simples. L'idée même d'un choix est plus ou moins contradictoire avec celle d'une supériorité d'ordre spéculatif.

Puisque chacun des régimes-types présente, à côté de ses qualités, ses défauts et ses dangers ; puisque chacun ne peut répondre que partiellement aux exigences du bien commun, puisque, par conséquent, chacun d'eux est insuffisant à résoudre vraiment les difficultés politiques (*Semper idem accidit inconveniens*, dit saint Thomas après les avoir examinés successivement). (289) ; puisqu'enfin la réalité ne se borne pas à ces régimes simples, mais comporte aussi et surtout des combinaisons de régimes divers, la solution à donner au problème du régime modèle ne saurait être le choix pur et simple de l'un des régimes-types. Il est assez vain de vouloir, à tout prix, faire de saint Thomas un royaliste ou un démocrate, par exemple. Ces formules ne signifient pas grand'chose. S'il sait que la Royauté est un instrument de gouvernement de soi plus parfait que les deux autres régimes, il sait aussi que la notion de régime politique ne se laisse pas ramener à la seule structure de l'appareil gouvernemental ; s'il sait qu'en justice pure, Royauté et Aristocratie l'emportent sur la

Démocratie qui ne réalise qu'une justice relative, il sait aussi qu'il est impossible de s'en tenir en pratique à la seule considération de la justice ; qu'il serait vain de méconnaître les contingences psychologiques et autres ; il connaît l'immense complexité de la vie sociale. A ceux qui le somment de se prononcer, de dire s'il est partisan de la Royauté, de l'Aristocratie ou de la Démocratie, il oppose une fin de non-recevoir ; il répond : *il ne faut pas choisir entre ces régimes, il faut les combiner* : « *Expedit in civitatibus commisceri prædicta regimina* (290) ».

(290) Pol. II, VII, § 3.

DEUXIEME PARTIE

LES RÉGIMES MIXTES

Cette seconde partie de notre étude doit être caractérisée par une méthode tout opposée à la précédente. Il ne s'agit plus d'analyse, mais de *synthèse*. Il s'agit de reprendre toutes les notions précédemment isolées, pour envisager à la fois toutes les données du problème. Ainsi seulement parviendrons-nous à donner une solution *applicable* au problème du meilleur régime.

Nous devons donc :

1° Considérer non la notion de gouvernement, mais celle de régime, dans l'acception très large que nous lui avons précédemment donnée :

2° Etudier, outre les régimes simples, leurs combinaisons en régimes mixtes ;

3° Juger de leur valeur par rapport au bien commun dans toutes ses exigences ;

4° Tenir compte des dangers possibles de chaque régime envisagé.

Or, la notion de régime, nous l'avons définie dès le début de ce travail ; l'étude des régimes mixtes va être l'objet essentiel de cette seconde partie ; les exigences du bien commun nous sont déjà connues. Nous voudrions insister ici sur les dangers possibles des différents régimes, ou plutôt — car il y en a évidemment une foule, dans les détails desquels nous ne pouvons entrer — sur les deux dangers essentiels qui menacent les régimes politiques : séditions et tyrannie.

Séditions et tyrannie.

Toute la vie politique de la cité a pour raison d'être la poursuite du bien commun, c'est-à-dire l'union de tous dans une vie vertueuse. Aussi les plus grands maux qui menacent une cité sont-ils ceux qui

vont à détruire ce bien commun, soit que l'on s'en détourne complètement : c'est le cas de la Tyrannie, soit que l'union fasse place à la dissension, aux séditions.

Aussi la crainte de ces deux dangers plane-t-elle constamment sur la Politique de saint Thomas et est-elle un des grands facteurs dont on doit tenir compte pour la recherche d'un régime modèle.

Dangers qui s'opposent en un certain sens, puisque l'un consiste en une exagération de l'autorité, l'autre en sa disparition — l'un dans l'anarchie, l'autre dans l'oppression — mais qui, en somme, reviennent formellement à un même mal : oubli de l'intérêt commun au profit des intérêts particuliers, et qui, dans la pratique, sont très étroitement liés, soit que la tyrannie engendre les séditions, soit que les séditions s'achèvent en tyrannie. L'un et l'autre de ces maux sont *anarchie* au sens le plus formel du mot. Des deux, il semble qu'aux yeux de saint Thomas la tyrannie soit pire quand elle est poussée à ses extrême limites, car alors toute la vie politique est utilisée pour le bien particulier d'un seul homme, et c'est là la suprême injustice. Mais, dit-il, si la tyrannie n'est pas excessive, elle est moins redoutable que la dissension : « La dissension s'oppose au bienfait de la paix qui est le principal dans une société politique, tandis que la tyrannie ne la détruit pas, mais ne lèse que des intérêts particuliers, à moins que cette tyrannie ne soit excessive, auquel cas, elle sévit contre la cité tout entière » (291).

De la sédition, nous avons déjà parlé à propos de la liberté et de la Démocratie. Les *Commentaires sur la Politique* étudient longuement, et en détail, ses causes — causes générales ou particulières à chaque type politique. Toutes se ramènent essentiellement à *une certaine inégalité* (292), ou, ce qui aboutit pratiquement au même résultat, à l'apparence de l'inégalité. Dans une Royauté, les sujets méconnaissent la supériorité de leur souverain, estiment leur sujétion injuste et se soulèvent. Dans une Aristocratie, beaucoup s'imaginent avoir autant de valeur que les gouvernants, ou sont assez malins pour faire croire qu'ils ont autant de valeur, et provoquent une sédition. Le peuple se soulève contre les riches dans une Oligarchie ; les riches contre le peuple dans la Démocratie. Bref, à tort ou à raison, ceux qui sont ou se croient traités plus mal qu'ils ne le méritent, sont toujours et partout fauteurs de séditions. Le remède sera donc dans *un certain égalitarisme*, dont le sens et la mesure seront à déterminer ; (nous avons vu ailleurs l'erreur et les dangers de l'égalitarisme absolu). Disons ici que cette mesure sera bien plus aisée à découvrir pour saint Thomas chrétien que pour Aristote païen ; pour celui-ci,

(291) *De Reg.*, I, 5 : « Dissensio, quæ plurimum sequitur ex regimine plurium, contrariatur bono pacis, quod est præcipuum in multitudine sociali : quod quidem bonum per tyannidem non tollitur, sed aliqua particularium hominum bona impediuntur, nisi fuerit excessus tyrannidis, quod in totam communitatem desæviat. »

(292) *Pol.* V, I, § 2.

les inégalités naturelles semblent créer une barrière difficile à franchir entre les hommes supérieurs et les inférieurs. Pour le chrétien, même aristotélicien, cette inégalité naturelle trouvera un grand contre-poids dans la croyance en l'égalité foncière des hommes et dans les vertus chrétiennes.

Quant à la tyrannie, ce n'est pas forcément — à proprement parler — le gouvernement *d'un seul* vicié par l'égoïsme et la violence ; c'est formellement : tout gouvernement utilisé pour des intérêts particuliers et non pour le bien commun, — et, puisque seule la poursuite du bien commun rend le pouvoir légitime, la tyrannie, c'est *tout pouvoir illégitime* (293). Mais ce « détournement de pouvoir » étant bien plus injuste et contraire au bien commun quand il est opéré par un seul que par plusieurs ou par un grand nombre, la tyrannie d'un seul est la pire de toutes, et mérite par excellence le nom de tyrannie :

« De même qu'il est meilleur qu'une force qui agit pour le bien soit une, pour réaliser plus efficacement ce bien ; de même il est plus nuisible qu'une force qui agit pour le mal soit une que si elle est divisée » (294).

Mais, formellement, la tyrannie consiste dans un détournement du pouvoir au profit d'intérêts particuliers : « Un régime devient injuste quand le bien commun de la cité est oublié, et le bien privé du gouvernant seul recherché » (295). « Le tyran ne recherche pas le bien commun, mais le sien propre » (296).

Quand on se rappelle les vues pessimistes de saint Thomas, notamment les formules comme celles-ci : « Il y a beaucoup d'hommes chez qui domine la prudence de la chair, c'est-à-dire la sensualité », et : « La sensualité n'incline pas au bien commun, mais plutôt au bien particulier » (297), on comprend aisément la crainte que la tyrannie inspire à saint Thomas.

Or, tout régime peut dégénérer en tyrannie. La Royauté :

« Parfois, en désirant le gouvernement d'un roi, on tombe sur la cruauté des tyrans et bien des gouvernants, sous le couvert de la dignité royale, exercent, en fait, la tyrannie » (298).

« A cause du grand pouvoir donné au roi, la Royauté dégénère

(293) Voir Pol. V, x, § 8.

(294) *De Reg.*, I, 3 : « Sicut utilius est virtutem operantem ad bonum esse magis unam, ut sit virtuosior ad operandum bonum ; ita magis est nocivum, si virtus operans malum sit una, quam divisa. »

(295) Id., ibid. : « Per hoc regimen fit injustum, quod, spreto bono communi multitudinis, quæritur bonum privatum regentis. »

(296) Pol. V, viii, § 8.

(297) V. plus haut : 1^{re} Partie, Chap. III, § 5.

(298) *De Reg.*, I, 4 : « Quidam vero dum regimen regis desiderant, incidunt in sævitiam tyrannorum, rectoresque quamplures tyrannidem exercent sub prætextu regiæ dignitatis. »

facilement en tyrannie, à moins que celui à qui est donné ce grand pouvoir ne possède une vertu parfaite... Or, la perfection de la vertu se rencontre chez un petit nombre » (299).

Mais aussi le gouvernement de plusieurs (aristocratique, oligarchique ou démocratique) :

« Il est plus fréquent de voir de grands maux pour le peuple sortir du gouvernement de plusieurs que du gouvernement d'un seul. En effet, il arrive le plus souvent que, parmi plusieurs gouvernants, l'un s'écarte de la recherche du bien commun que cela n'arrive à un seul. Or, qu'un seul, entre plusieurs, cesse de rechercher le bien commun, le danger d'une dissension dans le peuple est imminent — car la dissension chez les gouvernants entraîne la dissension dans le peuple. Mais, quand il n'y a qu'un seul gouvernant, le plus souvent il recherche le bien commun ou, s'il s'en écarte, il ne s'ensuit pas aussitôt qu'il opprime ses sujets, car cela, c'est la tyrannie poussée à son plus haut point, et rien n'est pire en fait de mauvais gouvernement. En outre, il n'arrive pas moins souvent de voir le gouvernement d'un grand nombre dégénérer en tyrannie que la royauté, — mais, au contraire, peut-être plus souvent ; car, une fois la dissension née parmi les gouvernants, il arrive souvent que l'un s'élève au-dessus des autres et accapare le pouvoir sur le peuple. L'histoire du passé permet manifestement de le vérifier : plusieurs gouvernements du grand nombre ont, en effet, abouti à la tyrannie comme cela se voit clairement dans l'histoire de la République romaine... » (300).

« D'une Démocratie trop fière peut surgir une tyrannie. De même d'une Oligarchie » (301).

« Plusieurs tyrans ont été d'anciens meneurs du peuple, en qui le peuple avait grande confiance, parce qu'ils imputaient aux riches de grandes fautes, en les calomniant » (302).

Aussi, de ce point de vue encore, saint Thomas donne la préférence à la Royauté :

« Si donc il semblait qu'il faille éviter la Royauté qui est le meilleur régime, par crainte de la tyrannie, — comme la tyrannie ne résulte pas moins, mais davantage, du gouvernement de plusieurs,

(299) I^a II^æ, q. 105, art. 1, ad. 2^{um} : « Propter magnam potestatem quæ regi conceditur, de facili regnum degenerat in tyrannidem, nisi sit perfecta virtus ejus cui talis potestas conceiditur... Perfecta autem virtus in paucis invenitur. »

(300) *De Reg.*, I, 5.

(301) Pol. IV, x, § 12 : « Ex populari statu nimis superbo insurgit tyrannis, similiter ex paucorum potentia. »

(302) Pol. V, viii, § 3.

il reste, en dernière analyse, qu'il vaut mieux vivre sous un roi que sous plusieurs gouvernants » (303).

Mais, encore une fois, il ne s'agit plus ici de choisir entre Royauté, Aristocratie et Démocratie, il s'agit de les combiner entre elles. Nous aurons donc à rechercher comment une telle combinaison ecarte autant que possible le danger d'une tyrannie.

(303) *De Reg.*, I, 5 : « Si igitur regnum, quod est optimum regimen, maxime vitandum videatur propter tyrannidem ; tyrannis autem non minus sed magis contingere solet in regimine plurium quam unius, relinquitur simpliter magis esse expediens sub rege uno vivere, quam sub regimine plurium. »

CHAPITRE PREMIER

LA NOTION DE MIXTION

Cette seconde partie de notre étude doit, avons-nous dit, faire leur place à côté des régimes simples aux régimes mixtes. Mais, pour cela, il est nécessaire de fouiller tout d'abord cette notion même de *mixtion*.

Elle a, chez saint Thomas, un sens très précis. En physique, la mixtion est définie : « *Miscibilium alteratorum unio* » (304), union d'éléments qui sont altérés, [par le fait de cette union].

Une mixtion, nous dit Jean de Saint-Thomas, « suppose que plusieurs choses sont réunies, non seulement parce que juxtaposées en un même lieu, et comprimées (*par juxtapositionem, in uno loco et constipationem*), mais par une union véritable, c'est-à-dire dont résulte quelque chose de formellement nouveau. Et cela suppose que les choses ainsi mêlées sont transformées (*mutatio extremorum*) ». Or, nous retrouvons, dans les *Commentaires*, des textes qui appliquent d'une façon très précise cette notion de mixtion au cas des régimes politiques : « Un mixte, nous dit saint Thomas, doit, en un certain sens, contenir les éléments et, en certain sens, ne pas les contenir » (105). « Dans une République où sont bien combinées Démocratie et Oligarchie, il importe que l'on voie chacun de ces deux extrêmes et que l'on n'en voie aucun des deux. Il faut que l'on voie chacun des deux, car, dans un mixte, subsistent, d'une certaine manière, les éléments : c'est pourquoi, dans une République bien combinée, on doit reconnaître, d'une certaine manière, l'Oligarchie et la Démocratie. Mais, il faut que l'on n'en voie aucune des deux *en acte*, car, dans un mixte, les éléments ne subsistent pas selon la manière d'être qui leur est propre. Et c'est pourquoi, dans la Répu-

(304) Jean de St-Thomas, *Phil. thom.*, II ; *Phil. Nat.*, II°, vi.

(305) *Pol.* IV, xi, § 14 : « Mixtum debet aliququaliter habere miscibilia, et aliququaliter non. »

blique, on ne doit voir ni une Démocratie pure et simple, ni une Oligarchie pure et simple » (306). Un régime mixte, par conséquent, doit contenir des règles d'organisation empruntées à des types politiques divers. Mais il doit être, par rapport à ces types, *un régime nouveau*, ayant sa physionomie propre et ne pouvant se réduire purement et simplement à l'un des régimes simples.

Pour cela, il ne peut suffire d'accoler arbitrairement des règles empruntées ici et là. Il faut vraiment *combiner*, agencer ces règles entre elles pour aboutir à un régime qui soit viable. « De même que, dans les choses naturelles, un mixte est d'autant plus durable qu'il est mieux combiné, et d'autant moins durable qu'il l'est moins bien et qu'il se rapproche davantage de l'un des éléments — de même, en fait de régimes politiques, ceux qui sont bien combinés sont plus durables, ceux qui sont mal combinés le sont moins » (307).

C'est ainsi que saint Thomas conteste au régime élaboré par Platon le caractère de vrai régime mixte, parce que, dit-il, « il ne contient que des règles oligarchiques et démocratiques, mais, *en fait*, il se rapproche davantage de l'Oligarchie » (308). De même la *Monarchie laconique*, dont nous avons parlé précédemment, ne saurait être appelée un régime mixte, bien qu'elle s'écarte du type pur de la Royauté et emprunte certains caractères à l'Aristocratie. Par contre, la constitution de Sparte nous est donnée comme un exemple de régime mixte, parce que « on y voit clairement apparaître la Démocratie et l'Oligarchie ». Et saint Thomas énumère, pour le prouver, les éléments oligarchiques et démocratiques que l'on y trouve.

En somme, tout est dans une question de dosage, de proportions. Un bon régime mixte doit être une *combinaison harmonieuse* de régimes différents, ce qui ne consiste pas à prendre une égale quantité d'institutions dans chacun d'entre eux, mais à y prendre des institutions qui leur soient vraiment essentielles, et non des détails sans importance : « (Aristote) nous dit qu'il faut considérer les combinaisons de parties qui appartiennent spécifiquement aux divers régimes » (309) — c'est-à-dire, en somme, d'institutions se rattachant au principe propre de chaque régime. Ce qu'il faut, c'est que le mixte soit essentiellement *une combinaison de principes* plus encore que d'institutions.

(306) Pol. IV, viii, § 7 : « In Republica bene mixta ex populari et paucorum statu, oportet quod utrumque extremorum esse videatur et neutrum. Oportet quidem quod utrumque videatur quia in mixto manent aliquo modo miscibilia. Quaré si bene fuerit mixta Respublica ex illis, oportet quod in Republica aliquo modo appareat paucorum status et popularis. Item oportet quos neutrum videatur, scilicet secundum actum, nam in mixto, non salvantur miscibilia secundum actus proprios. Et ideo in Republica non debet apparere status paucorum simpliciter et secundum actum suum simpliciter, nec popularis... »

(307) Pol. V, vi, § 7.

(308) Pol. II, vii, § 6

(309) Pol. VI, i, § 3 : « Ipse dicit quod considerandæ sunt combinationes partium pertinentium ad speciem diversarum rerumpublicarum. »

CHAPITRE II

LES PRINCIPAUX REGIMES MIXTES. — LA REPUBLIQUE

Si nous laissons de côté, pour le moment, le Régime Mixte proprement dit, qui fait l'objet principal de cette étude, nous trouvons, dans les *Commentaires sur la Politique d'Aristote*, la description de plusieurs autres régimes mixtes. On peut, sans doute, en imaginer bien davantage, mais saint Thomas nous indique les principales combinaisons possibles :

1° Au Liv. IV, Ch. VI, saint Thomas rattache à l'Aristocratie pure trois régimes où il est fait appel au principe aristocratique et qui sont, respectivement :

a) Une combinaison d'Aristocratie et d'Oligarchie : « Les gouvernants y sont choisis eu égard à la fortune et à la valeur, en sorte que des riches et des hommes de bien sont portés au pouvoir » (310).¹

b) Une combinaison d'Aristocratie, d'Oligarchie et de Démocratie : « Pour choisir les gouvernants, on fait appel aux riches, aux hommes de bien et au peuple » (311).

c) Une combinaison d'Aristocratie et de Démocratie : « Pour choisir les gouvernants, on a égard à deux éléments : la valeur et l'appartenance au peuple » (312).

2° Au Liv. IV, Ch. VII. Saint Thomas étudie longuement un régime particulièrement important, dont nous avons déjà parlé à propos de la classification des régimes, la *Politie* ou *République*, com-

(310) Pol. IV, VI, § 3.

(311) Id., *ibid.*, § 4.

(312) Id., *ibid.*, § 5.

binaison d'Oligarchie et de Démocratie. S'il insiste beaucoup plus sur ce régime que sur les précédents, c'est, sans doute, parce qu'il est plus répandu : « La République se rencontre dans le plus grand nombre des cités. La raison en est que la plupart sont composées de pauvres et de riches. Cette combinaison ne suppose rien d'autre que de la liberté et des richesses » (313). Mais, si l'on excepte la combinaison d'Aristocratie et d'Oligarchie qu'il écarte comme difficilement réalisable (114), saint Thomas considère les deux autres comme très voisines de la République (*manifestum est quod non multum distant*) (315), et ce qu'il dit de celle-ci peut, dans l'ensemble, s'appliquer à toutes trois. Sans doute le nom même de République désigne-t-il souvent l'un quelconque de ces régimes.

L'idée qui est à la base de ces combinaisons, c'est le double désir de contenter le plus de gens possibles dans la cité, sans aboutir cependant à un gouvernement du peuple. L'Aristocratie ? régime éminemment juste, mais trop difficilement réalisable, pour la plupart des cités, parce qu'elle se heurte notamment à ce besoin de liberté que nous avons relevé plus haut et qui fait la force de la Démocratie. L'Oligarchie ? Elle rencontre, avec encore plus d'acuité, le même obstacle et elle n'a même pas le mérite d'être juste. Or, nous dit saint Thomas, « il importe, pour qu'un régime puisse se maintenir, que toutes les parties de la cité désirent sa conservation » (316).

Seule, nous l'avons vu, parmi ces régimes simples, la Démocratie en donnant satisfaction au plus grand nombre a des chances d'être acceptée. Sommes-nous donc rejeté nécessairement vers elle ? Nous en avons montré plus haut les graves défauts. Fondée, en principe, sur la liberté, *elle aboutit forcément en pratique*, à l'exclusion de tout élément qualitatif au profit de la seule quantité. Nous avons vu comment cela découle nécessairement de la liberté absolue, par le moyen terme de l'égalité quantitative. Et la conséquence — très grave, aux yeux de saint Thomas, — c'est que la Démocratie devient, par là, *un gouvernement de classe*. C'est le peuple — ou, plus exactement, *la plèbe* — qui y devient souveraine, au lieu de la véritable communauté.

La République et les combinaisons que saint Thomas lui rattache sont, précisément, un effort pour réintroduire dans le gouvernement l'élément qualitatif. Elles sont fondées sur cette considération que la liberté n'est pleinement nocive et injuste que lorsqu'elle est *isolée, absolue*, mais que, jointe à d'autres « dignités » à la valeur, à la richesse ou à l'une et l'autre, elle cesse, par le fait même d'engendrer la domination d'une classe. En conséquence, ce que se propose la République, c'est non pas de rejeter le principe démocratique, mais

(313) Pol. IV, VII, § 8.

(314) Pol. IV, X, § 1.

(315) Pol. IV, VII, § 10.

(316) Pol. II, XIV, § 1, 2°.

de le tempérer par l'adjonction du principe aristocratique ou oligarchique. Ce qu'il faut, c'est, par exemple, compenser la faible quantité des bons, des sages, des riches, par des droits politiques plus importants, donner une plus grande influence à celui que sa naissance rattache aux traditions de la cité, qu'au métèque fraîchement naturalisé, au sage qu'à l'ignorant, au travailleur qu'à l'oisif, etc. Et tout cela ne sera nullement injustice, mais, au contraire, véritable justice, car « il n'y a pas acception de personnes à ne pas donner également à des personnes inégales » (317).

Ainsi ces quelques régimes-types que nous pouvons grouper sous le nom de République, nous apparaissent-ils essentiellement comme des *tentatives d'amélioration de la Démocratie*. Et le grand mal de la Démocratie étant son égalitarisme absolu, le remède qu'ils nous proposent est de lui substituer une *égalité proportionnelle*. C'est, en somme, l'idée actuelle de la *représentation proportionnelle*.

Entrons davantage dans le détail de cette République à laquelle les *Commentaires* consacrent plusieurs chapitres, pour voir la manière dont elle s'y prend pour unir le principe oligarchique au démocratique (318). On nous dit que la combinaison devra porter sur trois points principaux :

a) *Les actes des gouvernants* notamment la participation à l'assemblée. Le propre de l'Oligarchie est d'édicter des règles telles que le peuple soit, en fait, exclus de l'assemblée ou n'y ait que très peu d'influence. La Démocratie s'arrange, au contraire, pour lui donner toute l'importance. En République, il faudra que tous participent régulièrement à l'assemblée et que l'influence des riches et celle des pauvres s'y contrebalancent.

b) *Les personnes des gouvernants*, c'est-à-dire les conditions d'accession au pouvoir :

L'Oligarchie réclame une « situation » (*honorabilitas*) très élevée. Dans la Démocratie, rien de tel. La République n'exigera qu'une situation moyenne.

c) *L'institution des dirigeants* : dans l'Oligarchie a lieu une *élection* fondée sur la fortune ; dans la Démocratie, un tirage au sort. La République conservera le principe de l'élection, mais elle ne sera plus fondée sur la richesse.

Comme exemple de République constituée sur ces bases, les *Commentaires* nous citent la République Lacédémonienne. Elle était un mélange assez harmonieux d'institutions démocratiques et oligarchiques (319) :

a) Les enfants des riches et des pauvres étaient habillés de même et recevaient la même éducation.

(317) I^a, II^e, q. 97, art. 4, ad 2^{um} : « Non est acceptio personarum, si non servantur æqualia in personis inæqualibus. » — Cf. Pol. III, XII, § 4.

(318) Voir Pol. IV, Ch. VII et suivants.

(319) Pol. IV, VIII, § 6.

b) De façon générale, les riches s'habillaient et se nourrissaient comme les pauvres.

c) Les Sénateurs étaient élus par le peuple.

d) Le peuple lui-même avait accès à la fonction d'Ephore.

e) Sénateurs et Ephores étaient élus, non tirés au sort.

f) Une minorité seulement avait le droit de prononcer la peine de mort et l'exil.

Mais l'essentiel, dans la République, c'est que le pouvoir n'appartient ni aux riches, ni aux pauvres, mais à tous, c'est-à-dire, en pratique, à la *classe moyenne*. Et cela est infiniment préférable, car cette classe moyenne est la plus représentative de la cité, celle dont les intérêts se rapprochent le plus du bien commun et dont le gouvernement évitera le plus sûrement les séditions (320).

On voit de quelle manière la République *corrige* la Démocratie, et comment elle peut, par là, être considérée comme une « bonne Démocratie ». Comme elle, elle est le gouvernement d'un grand nombre, mais d'un grand nombre d'*hommes de bien et pour le bien commun* : « Si la cité est régie par un grand nombre d'hommes de valeur on a ce qu'on appelle du nom générique de République. Mais, si toute la multitude du peuple veut dominer, on appelle cela l'Etat plébéen » (321). « Quand l'ensemble de la multitude gouverne en vue du bien commun, cela s'appelle la République » (322). Toutes deux sont caractérisées par l'*égalité* : « Dans l'une et l'autre, ceux qui occupent les fonctions sont égaux » (323). Mais, dans la République, il s'agit d'une égalité proportionnelle, dans la Démocratie d'une égalité quantitative. Bref, République et Démocratie se ressemblent sur plus d'un point : si la République est *formellement* une combinaison d'Oligarchie et de Démocratie, *pratiquement*, elle est une *Démocratie améliorée*. Et l'on comprend fort bien que, dans une classification plus descriptive que formelle des régimes politiques, saint Thomas l'oppose généralement à la Démocratie.

Ainsi, la République et les régimes mixtes qui s'y rattachent, en combinant le principe démocratique avec d'autres principes, évitent l'écueil où se heurte, nous l'avons vu, l'Aristocratie : ils donnent satisfaction à tous et, par là, se rendent facilement acceptables. Mais, il évitent aussi les défauts de la Démocratie ; loin d'être des régimes de classe, ils sont, dans l'ensemble, orientés au bien commun. Sédition et tyrannie sont ainsi également écartées : « Si une classe veut, sans raison, opprimer l'autre, par exemple : si les riches veulent opprimer les pauvres, la classe moyenne se met du côté des pauvres et, avec eux, détruit la force des riches... ainsi la classe

(320) Pol. IV, x, § 9.

(321) Pol. II, vii, § 1.

(322) Pol. III, vi, § 3.

(323) Eth. VIII, x, § 5.

moyenne empêche les excès de se produire dans la cité » (324). Plus loin : « Là où il y a des gens très riches ou très pauvres, il y aura une oligarchie ou une démocratie déréglées... ou bien une tyrannie naîtra de ces deux excès ; en effet, une démocratie trop sûre d'elle-même engendre une tyrannie ; de même une oligarchie, mais non une République » (325). Voilà pour la tyrannie — et voici pour les séditions : « Le meilleur régime est celui qui comporte le moins de séditions et de troubles. Or, tel est le régime où domine la classe moyenne » (326)., c'est-à-dire la République.

Ce n'est pourtant qu'en un certain sens que saint Thomas y voit le meilleur régime et en un sens très inférieur. Lui-même nous l'explique ainsi : « Nous voulons déterminer ici non le meilleur des régimes que l'on puisse souhaiter et choisir purement et simplement, mais le meilleur que puissent réaliser la plupart des cités... La République et les formes mixtes d'aristocratie qui s'en rapprochent le plus, sont les meilleurs régimes que puissent réaliser la plupart des cités » (327). Point de vue, on le voit, très réaliste, très pessimiste, d'autant plus qu'il nous dit que cette République est elle-même très rare, et que, presque partout, riches et pauvres sont ennemis, et que les régimes les plus répandus sont, en fait, l'Oligarchie et la Démocratie (328). Aussi, loin que la République nous soit présentée comme modèle, elle ne nous apparaît guère que comme un régime *généralement recommandable par sa commodité et sa valeur relative*. C'est, nous dit ailleurs saint Thomas, le régime *le plus sûr* « parmi ceux qui s'écarte du meilleur » (329).

Mais il est bien évident que ce régime fondé, en somme, sur une transaction entre les pauvres et les riches ne saurait être assimilé à ceux dont nous avons vanté l'orientation directe à la vertu. Non. La République reste, somme toute, inférieure à la Royauté et à l'Aristocratie. Cela ressort très nettement de cette critique de Platon : « S'il a voulu dire qu'une pareille organisation est le régime le plus large, sans doute a-t-il eu raison. Car l'Oligarchie ne fait de place qu'aux puissants, la Démocratie qu'aux petites gens, tandis que la République se compose de ceux qui tiennent le milieu entre eux : elle est donc plus large... Mais s'il l'a établie comme étant la meilleure après la première, il a eu tort. La première, c'est la Royauté, tant chronologiquement que dans l'ordre de la perfection, à la condi-

(324) Pol. IV, x, § 12.

(325) Pol. id., ibid., § 13.

(326) Pol. id., ibid., § 14.

(327) Pol. IV, x, § 1 : « Non dicendum est de Republica optima, quæ est secundum voluntatem et electionem simpliciter ; sed dicendum est de vita optima quæ possibilis est pluribus hominibus et civitatibus, et de republica ad quam possunt pertinere plurimæ civitates... Istæ duæ (Respublica et illæ optimatum quæ magis appropinquant ei) sunt optimæ et possibles pluribus civitatibus et hominibus. »

(328) Pol. id., ibid., § 16.

tion que le roi soit bon. Mais, après elle, on ne peut dire que la République des guerriers (339) soit la meilleure, car bien meilleure qu'elle, est l'Aristocratie » (331). Et, ailleurs : « La plus mauvaise, c'est-à-dire la moins bonne (des bonnes formes), est la République, où gouvernent un grand nombre d'hommes de valeur moyenne » (332).

Nous sommes donc encore loin du *régime modèle* que nous cherchons. La raison en est que ces combinaisons diverses, et notamment la République, partent d'un point de vue encore insuffisant. Elles ne répondent guère qu'à l'aspect le plus *négalif* de l'œuvre du gouvernement, à ses conditions psychologiques plus qu'à des conditions essentielles ; elles envisagent plus le bien commun en tant que *partagé* que dans son unité, le pouvoir plus en tant qu'honneur que comme fonction. Bref, elles partent d'un point de vue plutôt libéral et individualiste : leur préoccupation dominante est la satisfaction générale ; et la solution qu'elles apportent est un dosage aussi harmonieux que possible des différentes classes sociales, conformément à cette observation de saint Thomas : « Une constitution est d'autant meilleure qu'elle fait appel à plus de catégories différentes, car, ainsi, plus de gens participent au gouvernement de la cité » (333).

Et, sans doute, tout cela est-il éminemment juste. Mais ce ne saurait être suffisant. Il y a un aspect plus *positif* du problème politique : le gouvernement est une *œuvre* qui réclame bien autre chose que cette bonne volonté, engendrée par la satisfaction générale (334). Ne mécontenter personne, c'est parfait ; mais encore faut-il que cela n'aboutisse pas à l'*inaction*, que l'on oublie pas l'œuvre à faire.

(329) Pol. V, I, § 16 : « Respublica media est securissima inter tales respublicas, quæ declinant ab optima. »

(330) Saint Thomas nous dit en effet à plusieurs reprises que c'est surtout chez les peuples guerriers que la République est réalisée. Voir *De Reg.*, I., 1. — Pol. II, VII, § 1. — III, VI, § 3. — IV, XI, § 15.

(331) Pol. II, VII, § 2 : Si ipse instituit talem ordinationem *tanquam communissimam inter alias politias*, forte bene dixit. Nam oligarchia est solum magnorum, democratia vero est solum infirmorum, *hæc vero Politia est ex his qui sunt inter utrosque* : unde communior est utpote cum utrisque participans, sed si ipse instituit talem ordinationem, quasi optimam post primam, non bene dixit. Primam autem ordinationem dicit esse regnum, vel quia est prima a tempore..., vel quia est optima, dummodo rex sit bonus. Post hanc autem primam politiam non potest dici quod politia virorum bellantium sit optima, multo enim melior est principatus virtuosorum... »

(332) Eth. VIII, X.

(333) Pol. II, VII, § 5.

(334) Ce qui le prouve notamment, ce sont les critiques adressées à la Constitution de Sparte, où saint Thomas reconnaît que la concorde régnait et qu'il n'y avait pas de séditions. Cf. Pol. II, XIV.

Un compromis entre les classes sociales peut bien réaliser la *concorde*.⁹ Mais la *paix* est, nous l'avons vu, bien autre chose que la *concorde*.

Or, de ce point de vue de l'œuvre à faire, de la paix à réaliser, nous avons longuement montré l'incontestable supériorité du gouvernement royal, à cause de son *unité* foncière.

Mais précisément les régimes du type de la République, par suite de leur fondement libéral et individualiste, ne font aucune part au principe royal. Tous aboutissent, avec des modalités différentes, à une organisation du même genre : le pouvoir donné à un *groupe*. Tous sont des « gouvernements politiques » au sens où cela s'oppose à gouvernement royal.

Le régime modèle ne saurait évidemment consister dans une organisation qui, par souci de facilité, élimine le principe royal et se borne à une simple transaction entre régimes inférieurs. Saint Thomas nous met lui-même en garde contre cette solution trop facile : « Il est très à craindre que, pour éviter la tyrannie, on ne se prive du gouvernement royal, qui est le meilleur » (335). Non, le régime modèle ne peut être une combinaison par sacrifice du meilleur au moins bon. Il ne peut consister qu'en une *combinaison supérieure* qui prenne en chaque forme composante *ce qu'elle a de meilleur* et qui tienne compte au premier chef, par conséquent, de la Royauté et de l'Aristocratie, seuls régimes simples vraiment bons (*simpliciter bonae*) aux yeux de saint Thomas.

Nous allons voir que c'est bien le cas du Régime Mixte proprement dit.

(335) *De Reg.*, I, 4 : « Utrunque pericula imminet : sive dum timetur tyrannus, evitetur regis optimum dominium, sive dum hoc consideratur, potestas regia in malitiam tyrannicam convertatur. »

CHAPITRE III

LE REGIME MIXTE PROPREMENT DIT

I. — SES FONDEMENTS

Le régime modèle que nous n'avons trouvé ni dans une des formes simples, ni dans la République ou les régimes qui s'y rattachent, c'est celui auquel on a donné par excellence le nom de Régime Mixte, parce qu'il est bien la combinaison la plus parfaite que l'on puisse tenter entre les différents types politiques.

Ici, en effet, il ne s'agit plus de tel ou tel point de vue. Il y a autre chose qu'un simple désir de conciliation entre les classes sociales, qu'un compromis acceptable entre des régimes imparfaits. Il s'agit d'un effort puissant pour dégager de chaque type politique ce qu'il contient de réellement profitable au bien commun — au bien commun *complet*, envisagé dans toutes ses exigences — et pour bâtir avec cela une combinaison vraiment supérieure, un gouvernement à la fois fort et doux, capable de donner satisfaction à tous sans sacrifier pour cela le moins du monde l'œuvre à accomplir.

Dès les premières lignes du texte de la *Somme*, s'affirme ce désir d'envisager le problème dans toute sa plénitude :

« La bonne organisation politique d'une cité ou d'un royaume réclame *deux conditions* : la première, c'est que tous aient une part dans le pouvoir, car la paix du peuple est par là mieux assurée et tous aiment et défendent une pareille organisation. La seconde concerne la forme du gouvernement, c'est-à-dire de l'organisation du pouvoir... »

Ce sont bien là les deux aspects de la *politia* que nous relevions dès le début de cette étude : l'aspect plus large, plus humain du gouvernement considéré dans ses rapports avec la vie même de la cité,

— et l'aspect plus technique du gouvernement, considéré en lui-même ; d'une part, les exigences de la psychologie politique ; de l'autre, celles de la physique politique et de la justice.

II. — EN QUOI IL CONSISTE ESSENTIELLEMENT

Pour résoudre le problème ainsi posé, saint Thomas rappelle en quelques mots les mérites respectifs des principaux régimes-types. Poursuivons la lecture de notre texte :

« ...Le second point concerne la forme du gouvernement, s'est-à-dire de l'organisation des pouvoirs. Ces formes sont diverses, mais les principales, d'après Aristote, sont cependant la Royauté, où un seul gouverne à raison de sa vertu, et l'Aristocratie, ou pouvoir des meilleurs, où un petit nombre gouvernent à raison de leur vertu. »

En tant que forme de gouvernement, les meilleures sont la Royauté et l'Aristocratie. Nous avons vu, en effet, que seules elles sont toutes deux orientées à la vertu — ce qui leur donne un avantage incontestable sur les autres régimes. Seules, elles peuvent être dites des « régimes purement et simplement bons ». L'Oligarchie, la Démocratie sont classées parmi les « corruptions ». Quant à la République, nous n'avons pas à en parler ici, elle n'est pas un régime simple.

Ce qui montre que le rapprochement entre ce passage et ceux auxquels nous faisons allusion est bien fondé, c'est que saint Thomas prend bien soin de nous rappeler, tant pour la Royauté que pour l'Aristocratie, que ce sont des régimes où l'on gouverne « *secundum virtutem* ».

Quant à la Démocratie — conformément à tout ce qui précède — elle n'est pas citée ici comme un bon régime ; mais saint Thomas rappelle simplement le grand avantage que présente le principe démocratique au point de vue de la satisfaction du peuple et de la tranquillité publique : « La paix du peuple est par là mieux assurée, et, tous aiment et défendent une telle organisation ».

Nous retrouvons donc dans ce texte un résumé fidèle des principes posés ailleurs sur la valeur respective de ces trois régimes : Royauté, Aristocratie, Démocratie.

Conséquence : puisque — en tant que « gouvernements » — Royauté et Aristocratie sont les deux meilleures formes, — nous pouvons dire les deux seules bonnes formes, — le gouvernement modèle sera essentiellement une combinaison de Royauté et d'Aristocratie.

« ...D'où il suit que la meilleure organisation gouvernementale d'une cité ou d'un royaume est celle où un seul homme est préposé au gouvernement à raison de sa valeur, et commande à tous ; et, au-dessous de lui sont quelques hommes qui commandent à raison de leur valeur... »

Mais la notion de gouvernement n'épuise pas celle de régime ;

l'organisation centrale n'est pas l'unique question : il faut régler ses rapports avec la vie de la cité. Or c'est là, nous l'avons vu, que se situe l'avantage psychologique de la Démocratie. Aussi saint Thomas continue-t-il ainsi :

« ...Et cependant un tel pouvoir regarde tout le monde, soit que tous soient éligibles, soit même que tous soient électeurs. »

Ce « cependant » est à noter (336). Il nous indique que l'élément démocratique est comme surajouté ; il est comme une concession faite aux nécessités pratiques, et non une exigence d'un bon gouvernement au même titre que les principes royal et aristocratique. Cependant, il ne faut pas exagérer son importance ; il n'entraîne guère qu'une nuance et la phrase suivante nous dit très clairement que, somme toute, le régime ainsi obtenu est bien une combinaison de Royauté, d'Aristocratie et de Démocratie :

« ...Or, tel est tout régime qui combine bien la Royauté — en tant qu'un seul commande — l'Aristocratie — en tant que plusieurs sont au pouvoir à raison de leur valeur — et la Démocratie, ou pouvoir du peuple — en tant que les gouvernants peuvent être choisis dans le peuple et par lui. »

L'Oligarchie, elle, ne figure nullement dans le Régime Mixte. Et cela est juste. Nous avons vu que la richesse est un mauvais fondement pour un régime politique. La liberté aussi, sans doute ; mais au moins a-t-elle l'avantage d'appartenir au plus grand nombre et de ne pas être l'affaire de quelques-uns. Le gouvernement d'une minorité n'est vraiment acceptable que si cette minorité a d'autres titres au pouvoir qu'un gros chiffre de revenus.

En outre, la liberté n'est nullement mauvaise *de soi* comme la richesse. Elle est un mauvais fondement du pouvoir, plus dans sa forme absolue et par ses conséquences, qu'en elle-même. Mais, jointe à un autre principe, elle cesse d'être nocive. On ne peut en dire autant de la richesse. Sans doute peut-elle être un moyen de corriger les conséquences d'une liberté absolue — c'est le cas de la République — mais ce rôle peut être tenu par le principe aristocratique et ce sera évidemment supérieur.

Le principe du Régime Mixte est donc clair : combinaison, nous dit saint Thomas, de Royauté, d'Aristocratie et de Démocratie. Voyons la manière dont s'opère cette combinaison.

III. — COMMENT S'OPERE LA COMBINAISON DES TROIS RÉGIMES COMPOSANTS

Ce n'est pas tout de poser le principe d'une combinaison entre trois formes aussi dissemblables que celles dont nous parlons. Nous

(336) V. sur ce point P. Pègues. *La théorie du pouvoir chez Saint Thomas*. (Rev. Thom., 1911, p. 591 et s.)

savons qu'il ne peut s'agir d'accoler purement et simplement des institutions empruntées à chacune de ces formes ; une combinaison est autre chose qu'une simple juxtaposition, et cela, aussi bien en Politique qu'en physique. Il faut, selon la loi de toute mixtion, que, de la combinaison de ces trois types de régimes, naisse un régime qui ait son caractère propre, qui soit formellement différent de chacun d'entre eux et qui, pourtant, possède les qualités de tous les trois.

Mais comment cela sera-t-il possible ? les principes propres aux régimes qu'il s'agit de combiner ne sont-ils pas incompatibles ? peut-on songer à concilier des exigences aussi opposées, par exemple, que l'unité et la justice distributive, le pouvoir absolu et la liberté ? En étudiant précédemment chacun de ces principes, nous avons vu qu'ils aboutissaient logiquement et nécessairement à des régimes de tout point différents. La réponse est qu'il ne peut s'agir évidemment, en combinant ces principes, de les conserver dans leur forme absolue, dans toute leur rigueur et avec toutes leurs conséquences logiques. Aussi bien est-ce la loi de toute mixtion, tant politique que physique, de ramener les principes qu'elle combine à une certaine moyenne (*mediocritas*), de les *tempérer* les uns par les autres : « *Non debent manere qualitates in toto suo vigore et cruditate, sicut sunt in elementis, sed temperari ad invicem* (337) ». C'est donc sous cette forme tempérée que nous retrouverons dans le Régime Mixte les principes royal, aristocratique et démocratique : « *Unum regimen temperatur ex admixtione alterius* (338) ».

Mais cela ne suffit pas. Il nous faut préciser cette notion de « tempérament », voir ce qu'elle signifie en pratique. Il ne s'agit pas seulement, en effet, comme on pourrait le croire au premier abord, de *rogner* plus ou moins arbitrairement chacun des principes composants et de les ramener, au sens courant du mot, à la *mediocrité*. On n'aboutirait ainsi qu'à un vague compromis entre les régimes en question, non à une combinaison vraiment originale et supérieure. Les « tempéraments » dont nous parlons doivent être non l'idée directrice, mais un résultat de la mixtion.

Sur quoi va donc se fonder la combinaison en question ? Sur cette observation que les diverses supériorités relevées plus haut au profit des régimes simples n'étaient vraies chacune que d'un certain point de vue, ne répondaient directement qu'à une exigence particulière du bien commun. Nous devons donc nous replacer successivement à chacun de ces points de vue, le délimiter exactement et nous demander dans quelle mesure tel ou tel principe s'impose de ce point de vue. Cela nous livrera les grandes lignes de la constitution du Régime Mixte.

1° Nous avons vanté la supériorité de la Royauté au point de vue de l'*unité*. En quoi consiste-t-elle exactement ? A coordonner les inté-

(337) Jean de Saint Thomas, loc. cit.

(338) Pol. II, VII, § 8.

rêts privés pour en faire jaillir l'intérêt commun ; à éviter les discussions qui s'éternisent et qui mettent obstacle à l'œuvre du gouvernement. Mais quel est le pouvoir qui permet au chef unique de jouer ce double rôle ? C'est le pouvoir de *décision*.

Disons donc que le régime modèle devra comporter un *pouvoir de décision unique*.

2° Par contre, nous avons vu quelle était, aux yeux de saint Thomas la supériorité du pouvoir d'un groupe au point de vue de la préparation et de l'examen des affaires : « *plures consiliantes super aliquo plura possunt videre quam unus* (339) ». Il ne s'agit plus ici de décision, mais de *compétence*.

Le régime modèle devra faire appel à toutes les compétences et, pour cela, comporter une élite chargée de l'examen des affaires.

3° L'Aristocratie a encore l'avantage de mieux récompenser la valeur que les autres régimes, en répartissant les fonctions publiques suivant le mérite. De ce point de vue de la *justice distributive*, unité royale ou liberté démocratique poussées à leurs extrêmes limites créent une certaine injustice — soit en réservant le pouvoir à un seul, soit en permettant à tous, sans distinction, d'y accéder.

Mais la justice distributive exige-t-elle nécessairement que *toutes* les fonctions soient rigoureusement proportionnelles au mérite ? L'existence d'une fonction royale, recrutée du reste selon la valeur, mais de soi non partageable, et dont le titulaire ne sera pas toujours si éminent qu'il justifie pareille différence — l'existence de cette fonction royale serait, sans doute, contradictoire avec une application très stricte de la justice distributive ; mais, si l'on songe que la justice distributive n'est en somme que secondaire par rapport à la justice générale, qu'elle se réfère à l'aspect *honorifique* du pouvoir qui ne peut nous faire oublier son caractère primordial de *fonction*, on conclura avec nous que cette exigence de l'Aristocratie sera suffisamment respectée si tous les postes, y compris le plus élevé, sont recrutés selon la valeur et tous en dehors du plus élevé, répartis suivant une rigoureuse égalité proportionnelle.

4° Quant au principe démocratique, sa supériorité est, nous l'avons vu, essentiellement d'ordre psychologique. La liberté politique n'est pas, aux yeux de saint Thomas, un droit absolu pour tous mais elle est pratiquement souhaitable pour l'ensemble du peuple, parce qu'elle constitue pour lui une satisfaction, un ferment de patriotisme et une attache avec le régime. Les termes mêmes du texte sur le Régime Mixte attestent que c'est bien en ce sens que saint Thomas l'envisage ici : « *Per hoc enim conservatur pax populi, et omnes talem ordinationem amant et custodiunt.* »

Mais quel est le degré de liberté nécessaire pour répondre à cette exigence ? nous avons vu précédemment qu'il y a toute une gamme de libertés, depuis la simple liberté du sujet, qui consiste à être

(339). Pol. III, xiv, § 6.

commandé en homme intelligent et conduit à sa vraie fin, jusqu'à celle du citoyen-prince, qui comporte une participation au pouvoir, même le plus élevé. Entre les deux se situe ce que nous avons appelé la liberté commune, qui consiste à avoir quelque part au gouvernement sans cependant pouvoir y participer complètement et s'élever aux plus hautes fonctions.

Or, que recherche-t-on ici ? *une liberté telle qu'elle donne au peuple la conscience d'être l'un des rouages du gouvernement et crée par là un état de satisfaction générale.* Cela n'implique par forcément une liberté absolue, telle que la conçoit la Démocratie à l'état pur, mais seulement une « liberté commune », dont la mesure et les modalités resteront d'ailleurs à préciser. Or, seule la liberté absolue serait incompatible avec l'existence d'un pouvoir royal et une élite recrutée par le mérite. Ici encore disparaît l'antimonie qui semblait, au premier abord irréductible entre le principe démocratique et le principe aristocratique ou royal.

5° On voit en même temps que la liberté ainsi conçue et délimitée, ne suppose plus un régime essentiellement orienté à la liberté, comme la Démocratie, et se concilie donc très facilement avec l'orientation à la vertu qui est celle de la Royauté et de l'Aristocratie, et qui doit être aussi, de toute évidence, celle du Régime modèle.

On voit, par ces quelques indications, quelles sont les bases sur lesquelles pourra s'opérer la combinaison de ces trois régimes à première vue incompatibles, et quelles seront les grandes lignes du Régime Mixte. Saint Thomas résume tout cela en disant : « Tel est tout régime qui combine bien la Royauté — en tant qu'un seul commande — l'Aristocratie — en tant que plusieurs sont au pouvoir à raison de leur vertu — et la Démocratie — en tant que les gouvernants peuvent être choisis parmi le peuple et par lui. » L'unité, la justice distributive, la liberté, sont bien là dans leurs exigences essentielles, et pourtant on ne peut dire que le régime ainsi obtenu soit purement et simplement une Royauté, une Aristocratie ou une Démocratie. Ce sont bien là les conditions de réalisation d'un régime mixte.

Mais ce ne sont encore là que les lignes très générales de la constitution du Régime Mixte. Il serait intéressant de pénétrer plus avant dans le détail même de sa composition. Mais il nous faut, dès l'abord, renoncer à une trop grande précision. Elle serait d'ailleurs contraire aux intentions mêmes de saint Thomas qui n'a voulu dresser qu'un plan très général du régime modèle.

IV. — SA COMPOSITION

A la tête de la cité se trouve un chef unique : *le roi — unus præst.*

Il est, nous dit saint Thomas, à la tête de tous, et cela à raison de sa valeur : « *unus præficitur secundum virtutem qui omnibus præsit.* » Il doit donc, autant que possible, être *le meilleur* dans la

cité — c'est-à-dire à la fois le plus vertueux, au sens privé du mot, et le plus apte à l'œuvre technique du gouvernement. En principe, dans la Royauté-type, il doit même être doué d'une telle éminence, par rapport aux autres citoyens, qu'elle justifie cette élévation exceptionnelle. Mais il ne faut pas perdre de vue que, si la Royauté-type était une notion idéale, le Régime Mixte est, lui, une notion éminemment pratique. Elle tient compte des déficiences possibles, et c'est en partie pour cela qu'elle tempère les principes en les combinant. Le roi n'est donc plus forcément ici un homme exceptionnel : il faut seulement qu'il soit le plus apte, dans l'ensemble, à la fonction royale.

Cette fonction royale est-elle viagère ? Saint Thomas ne le dit pas expressément, mais :

1° Nous avons vu que c'est une qualité *essentielle* du roi de gouverner toute sa vie, à raison du principe même d'unité : « *Rex perpetuo principatur* (340) ».

2° Cela ressort des critiques adressées à la constitution de Sparte, parmi lesquelles figure ce reproché que le roi n'y était pas à vie : « Si l'on admet qu'il vaut mieux avoir un roi, il n'est pas bon qu'il ne gouverne pas toute sa vie, comme à Sparte... car le roi est utile à la cité, pour défendre son intégrité par son pouvoir ».

Le roi est-il élu ou héréditaire ? Cela non plus n'est pas précisé. Sans doute saint Thomas préfère-t-il laisser toute latitude sur ce L'élection du roi ne semble pas absolument requise par le Régime Mixte, puisque, comme exemple par excellence de ce régime et dans le texte même où il en expose les principes, il cite la constitution hébraïque, où Moïse et ses successeurs n'étaient pas élus. Cependant, l'élection semble, *en principe*, beaucoup plus conforme à la pensée de saint Thomas. L'essentiel, c'est que le roi soit le meilleur. Mais dégager le meilleur, c'est *de soi* le rôle de l'élection. Seulement, dans certains cas, *per accidens*, il se pourra que l'hérédité soit, *en fait*, le moyen le moins imparfait d'avoir le meilleur roi possible (342).

Au-dessous du roi, le gouvernement comporte un groupe de *grands*, choisis également d'après leur valeur selon les règles de la justice distributive : « *Sub ipso sunt aliqui principantes secundum virtutem* ». Là est la part de l'Aristocratie.

Mais en quoi cela diffère-t-il de la Royauté ? Dans celle-ci, le roi n'a-t-il pas aussi au-dessous de lui des ministres qui le secondent dans sa tâche ? Sans doute. Aucun roi ne peut prétendre faire tout par lui-même : « Il convient à la dignité d'un roi d'avoir des ministres par

(340) Pol. I, x, § 3.

(341) Pol. II, xiv, § 4.

(342) Pol. III, xiv : « *Per se semper melius est assumi regem per electionem quam per successionem ; sed per successionem melius est per accidens...* » — Cf. II, xvi, § 3.

l'intermédiaire desquels il pourvoit aux besoins de ses sujets » (343). Mais il y a loin de simples fonctionnaires, choisis par le roi lui-même, n'ayant d'autre raison d'être que de suppléer à l'insuffisance de son activité personnelle, d'autre pouvoir que celui qu'il veut bien leur déléguer — de ces fonctionnaires qui sont, en quelque sorte, les « membres » du roi — aux grands personnages à qui songe saint Thomas.

Il s'agit ici d'hommes éminents, choisis en dehors du roi, et pour leur seule valeur ; qui ont une véritable participation au pouvoir et non une simple délégation : *principantes*, nous dit saint Thomas ; qui sont, sans doute, au-dessous du roi, *sub ipso*, mais non dans les mains du roi ; qui possèdent une certaine initiative et avec qui le roi doit compter, ne serait-ce qu'à raison de leur prestige dans la cité. Sans doute, tout cela n'est-il pas précisé, mais semble impliqué dans cette expression : *principantes secundum virtutem*, et, surtout, semble nécessaire pour qu'il y ait vraiment Régime Mixte et non Royauté pure et simple. Nous y reviendrons, d'ailleurs, plus loin, en essayant de préciser les attributions respectives du roi, des grands et du peuple.

A la différence du roi, il semble que ces « grands » ne doivent avoir que des *fonctions temporaires*. Le même passage, en effet, qui reproche à la constitution de Sparte de ne pas comporter de roi à vie, critique l'inamovibilité des Sénateurs (344). Cela est, d'ailleurs, logique : quand saint Thomas se demande, en général, si les mêmes hommes doivent toujours gouverner, on le sent dominé par deux préoccupations contraires : pour l'œuvre du gouvernement, cela vaudrait mieux : « Il est meilleur que la cité soit ainsi disposée, si c'est possible, que ce soient les mêmes qui commandent toujours » (345). Mais la justice distributive exigerait, au contraire, que chacun ait sa part du gouvernement selon ses mérites, et que, par conséquent, les hommes de valeur se succèdent au pouvoir : « ...Mais quand ce n'est pas possible, parce que tous sont à peu près égaux en aptitudes naturelles et en valeur, alors il est juste que tous participent au pouvoir » (346). Or, nous avons annoncé que, dans le Régime Mixte, la justice distributive serait satisfaite par les fonctions autres que le pouvoir royal, celui-ci devant représenter l'unité et la continuité nécessaires au gouvernement.

Les grands n'auront donc que des fonctions temporaires. Il est à noter cependant que saint Thomas critique ailleurs les fonctions de trop courte durée, comme préjudiciables au gouvernement (347).

(343) Ia, q. 22, art. 3, obj. 1^a : « Ad dignitatem alicujus regis pertinet quod habeat ministros, quibus mediantibus, subditis provideat. » — Cf. ad 1^{um}.

(344) Pol. II, xiv, § 3.

(345) Pol. II, I, § 8. Voir plus haut à propos de l'Aristocratie.

(346) Id., ibid.

(347) Pol. VI, II, § 6.

Quant au recrutement de ces « meilleurs », saint Thomas pose nettement le principe d'une élection — ce qui découle encore du désir de dégager les meilleurs ; Aristocratie comporte *normalement* élection. Normalement, et non *nécessairement*, car là encore il se peut que *per accidens* l'hérédité donne, en fait, de meilleurs résultats. Il ne faut pas oublier que la valeur dont il est question dans tous ces textes, est toujours une vertu politique bien plus compréhensive que la simple valeur privée, pouvant comporter suivant les cas, les temps et les lieux, des traditions militaires, une formation dès le berceau, etc. Or, dans certaines sociétés, cette valeur est, en fait, plus ou moins l'affaire d'une certaine classe. C'est ce qui nous explique que, dans un texte où il se réfère expressément au Régime Mixte, saint Thomas nous cite une formule de saint Isidore de Séville où il est question des *maiores natu*. C'est un signe qu'il faut comprendre les principes posés dans le plan du Régime Mixte d'une manière assez large et imprécise (348).

Quoi qu'il en soit, il est bien certain qu'en principe et de préférence, saint Thomas entend que les gouvernants soient élus, à raison de la seule valeur, et dans l'ensemble du peuple.

Cela nous amène à parler des droits du peuple, de la part du principe démocratique.

Le principe essentiel c'est que le peuple doit jouir d'un degré de liberté suffisant pour avoir conscience de participer au gouvernement, et pour s'attacher ainsi au régime dont il est partie intégrante. Saint Thomas indique que cette liberté pourra consister soit dans l'éligibilité de tous aux fonctions publiques (y compris ou non suivant les cas la fonction royale), soit même dans l'électorat : « ... et cependant un tel pouvoir est l'affaire de tous, parce que tous sont soit éligibles, soit *même* électeurs ». Ce « même » est fait pour nous étonner, habitués que nous sommes à voir dans l'éligibilité une prérogative plus importante et plus difficile à obtenir que l'électorat. Mais il paraît naturel si l'on songe que l'éligibilité de tous est déjà incluse implicitement dans l'idée d'un gouvernement des « meilleurs ». Choisir les dirigeants eu égard à la *seule* vertu, c'est s'écarter par là de toute considération de classe ou de fortune. C'est prendre les gens de bien *où qu'ils se trouvent*.

Cette « éligibilité universelle » n'est donc pas spécifiquement démocratique, mais en toute rigueur découle logiquement du principe aristocratique lui-même. Seulement, *en fait*, saint Thomas semble plutôt envisager l'Aristocratie comme un gouvernement qui se recrute lui-même par cooptation, et au-dessous duquel se trouve toute une masse de sujets présumés inaptes aux fonctions publiques. Ce n'est pas le cas du Régime Mixte qui comporte à ce sujet une véritable égalité de chances pour tous.

En tous cas, cette expression : « parmi tous » ne peut être enten-

(348) I^a II^a, q. 95, art. 4 : V. plus loin.

due que dans le sens d'une éligibilité *éventuelle*, non d'un droit absolu de tous au pouvoir comme le voudrait la Démocratie. La valeur reste en dernière analyse le criterium essentiel — et étant donné le caractère de cette « valeur » cela peut parfaitement s'accommoder de nombre d'exclusions, tenant à l'âge, au sexe, au manque d'instruction, etc... « Tous » désigne moins : tous les individus, que toutes les catégories d'individus. Ce qui en ressort le plus nettement c'est que *nul ne doit être exclu pour sa classe sociale ou pour sa pauvreté*.

Outre cette éligibilité, le peuple pourra également posséder l'électorat aux fonctions publiques. Là encore on ne saurait voir une véritable souveraineté du peuple. Le principe c'est que les *meilleurs* doivent être élus ; l'élection n'a donc qu'un caractère de *désignation*. Saint Thomas reprend dans un autre passage de la Somme l'opinion de saint Augustin qui veut que le peuple n'élise ses gouvernants que s'il s'en montre digne (349) — et la meilleure manière de s'en montrer digne est évidemment d'en user pour le bien commun en choisissant réellement les meilleurs.

On ne saurait non plus entendre cette élection dans le sens d'un véritable *suffrage universel*, conçu comme aujourd'hui. Nous savons qu'un tel suffrage avec égalité quantitative de tous, n'aboutit en fait *et ne peut aboutir* qu'à un gouvernement de classe au profit de la plèbe. Pour que le suffrage de tous parvienne réellement à dégager les meilleurs, il doit être quantitativement très inégal. Il faut que le droit de vote soit réparti en proportion de la valeur, et à l'exclusion de tous ceux qui ne le méritent pas. Ici encore « tous » signifie « toutes les classes sociales », et non : tous les individus. Un vote des pères de famille serait très conforme à l'esprit du Régime Mixte.

Tout ce qui précède ne concerne encore que le personnel des dirigeants et leur mode d'institution. Nous n'avons à peu près rien dit de leurs attributions. Or si l'on veut concevoir le Régime Mixte d'une manière assez *vivante*, il importe de ne point se borner à sa seule composition mais à rechercher aussi son fonctionnement. Les « matériaux » nous sont connus, essayons de concevoir leur mise en œuvre.

V. — SON FONCTIONNEMENT

Ici le texte de saint Thomas est à peu près muet. Il faut essayer de lire entre les lignes. En faisant appel aux quelques allusions au

(349) St. Aug. de Lib., arb., I, 6, cité par Saint Thomas : I^a II^a, q. 97, art. 1 : « Si populus sit bene moderatus et gravis, communisque utilitatis diligentissimus custos, recte lex fertur, qua tali populo liceat creare sibi magistratus, per quos respublica administretur. Porro, si paulatim idem populus depravatus habeat venale suffragium, et regimen flagitiosis sceleratisque committat, recte adimitur populi tali potestas dandi honores et ad paucorum bonorum redit arbitrium. »

Régime Mixte, mais surtout aux renseignements plus généraux contenus dans l'œuvre politique de saint Thomas, pouvons-nous obtenir une idée assez précise du fonctionnement de ce régime ?

Pour cela, il est nécessaire de savoir d'abord quelle idée se fait saint Thomas du pouvoir en général. Nous comprendrons mieux ensuite comment il s'exerce dans le Régime Mixte.

« Le pouvoir, nous dit-il, comprend trois opérations : délibérer, juger et commander. *Operationes principatus sunt consiliari de aliquibus, judicare et praeicipere* (350). » Ce sont là les actes mêmes de la raison pratique tels qu'ils sont exposés ailleurs (351) : la *délibération* qui consiste à étudier les différents moyens d'atteindre un but, le *jugement* qui consiste à déclarer telle solution la meilleure, mais d'une manière spéculative, enfin ce que nous pourrions appeler en langage moderne la *décision exécutoire*, et que saint Thomas désigne par le mot « *praeicipere* », commander, qui consiste, nous dit-il « à faire passer à l'application les résultats de la délibération et du jugement » ; et ailleurs (354) : « *praeicipere*, c'est appliquer la connaissance que l'on a acquise (d'une chose) à la vouloir et à la réaliser (352 bis). »

Mais, parmi les actes de la raison pratique, c'est, nous dit-il, le commandement qui est le principal (353), et en conséquence « l'opération par excellence du pouvoir, c'est commander (354) ».

Aussi peut-on bien, parallèlement à ces divers actes de la raison pratique, distinguer plusieurs pouvoirs — comme le font les modernes — : « on doit appeler des pouvoirs toutes les fonctions auxquelles conviennent ces trois actes : délibérer, juger et commander (355) », — on doit donc distinguer un pouvoir délibérant, un pouvoir de jugement (qu'il ne faut pas confondre avec le pouvoir judiciaire ;

(350) Pol. IV, XIII, § 3.

(351) II^a II^{ae}, q. 47, art. 8 : « Rationis agibilia sunt tres actus. Quorum primum est *consiliari*, quod pertinet ad inventionem ; nam *consiliari est querere* (cf. I^a II^{ae}, q. 14, art. 1). Secundus actus est « *judicare de inventis* », et hoc facit speculativa ratio. Sed practica ratio, quæ ordinatur ad opus, procedit ulterius ; et est tertius actus ejus *praeicipere* qui quidem actus consistit in applicatione consiliorum et judicatorum ad operandum. »

(352) Id., ibid., art. 16 : « Præcipere est applicare cognitionem habitam ad appetendum et operandum. »

(352 bis) Par là, Saint Thomas est très près de certains modernes, de M. Hauriou notamment, qui déclare que l'on ne peut distinguer les différents pouvoirs de façon profonde qu'en se fondant sur les « opérations de la volonté » : « C'est, dit-il, la seule idée qui permette de définir les pouvoirs publics autrement que par la fonction principale qu'ils accomplissent, et de ne pas les subordonner à leurs fonctions. » (*Droit constitutionnel*.)

(353) II^a II^{ae}, q. 47, art. 8 : « Præcipere est principalis actus rationis practicae. »

(354) Pol. IV, 13, § 3 : « Maxime operatio principatus est præcipere. »

juger signifie ici apprécier, prendre une décision de principe et correspond plutôt au rôle de conseil) et un pouvoir de commandement (ou de décision). Mais, à proprement parler, délibération et appréciation ne sont en somme que des actes de préparation, extrinsèques à l'acte véritable du pouvoir, celui qui le constitue en propre : *commander* : « Le pouvoir qui mérite par excellence le nom de pouvoir c'est celui auquel appartient de commander, car c'est là l'acte le plus important de ce pouvoir (356). »

Cette distinction que fait saint Thomas entre les actes de préparation au pouvoir et les actes de décision ou de commandement ne correspond pas, comme pour un Montesquieu, par exemple, à une distinction du Législatif et de l'Exécutif. Sans doute celle-ci existe-t-elle, au moins implicitement, chez saint Thomas ; la loi ayant un caractère de généralité — « *lex fertur in universali* (357) » — la fonction exécutive consistera, comme pour les modernes, en ces décisions à caractère particulier et exceptionnel, telles que déclaration de guerre, traité de paix, demandes extraordinaires de subsides, etc... Mais nous croyons que chez saint Thomas les deux distinctions ne cadrent pas, comme le veut, par exemple, aujourd'hui M. Hauriou, qui fait correspondre le Législatif à l'acte de délibération, le pouvoir exécutif à l'acte de décision exécutoire. Pour saint Thomas on ne peut, à vrai dire, parler de *pouvoirs* législatif et exécutif, mais de *fonctions*, toutes deux n'étant que des manifestations diverses *du pouvoir* et comportant chacune ces mêmes actes de délibération, de jugement et de commandement. Quant à cette partie de la fonction exécutive qui consiste simplement à *appliquer* les lois, elle n'a qu'un caractère tout à fait secondaire et ne détient aucune parcelle de pouvoir.

Aussi, tandis que la conception moderne a engendré l'idée de la *séparation des pouvoirs*, sur la base de la distinction entre Législatif et Exécutif, nous ne trouvons rien de tel chez saint Thomas mais au contraire l'idée d'une *collaboration de tous à l'ensemble du pouvoir*, sur la base de la distinction entre les différents actes du pouvoir.

Cependant, comme la fonction proprement législative est la plus importante aux yeux de saint Thomas — « *principalis regis actus qui est legem ponere* (358) » — il nous suffira d'étudier le mécanisme de la confection de la loi dans le Régime Mixte. Ce sera le même qui s'appliquera avec les différences nécessaires — plus de rapidité, par exemple — aux mesures d'un caractère exceptionnel.

Grâce aux quelques principes que nous venons de poser, nous

(355) Id., *ibid.* : « Illi debent dici principatus quibus competunt isti actus : consiliari, judicare et præcipere. »

(356) Id., *ibid.* : « Et ille principatus maxime dicitur principatus, cui competit præcipere, quia iste est actus præcipuus ipsius principatus. »

(357) Pol. III, ix, § 13.

(358) II^a II^æ, q. 50, art. 1, obj. 3^a.

comprendrons mieux ce que veut dire saint Thomas quand il emploie, tant pour le roi que pour les grands, ce terme de « *principari* », qui signifie très exactement exercer le pouvoir : « *Unus principatur secundum virtutem ; ...aliqui principantes secundum virtutem ; et tamen talis principatus ad omnes pertinet.* » Il s'agit bien là d'une participation de tous au pouvoir.

On comprend alors que saint Thomas, se référant expressément au Régime Mixte, reprenne cette définition de la loi par saint Isidore de Séville : « La loi est ce à quoi la noblesse et le peuple ont donné leur assentiment (359) », formule qu'il explique lui-même ainsi : « Il ressort de ce que dit saint Isidore que la confection de la loi n'est pas seulement l'affaire des rois, mais aussi de certains autres gouvernants et même du peuple (360). »

Le principe est donc posé très nettement d'une collaboration de tous au pouvoir. Mais si nous essayons d'y déterminer la part respective du roi, des grands et du peuple, nous rencontrons une grave difficulté : cette collaboration n'est-elle pas contradictoire avec le principe posé plus haut que l'unité royale doit éminemment se trouver dans le pouvoir de décision ?

Les régimes mixtes étudiés précédemment, et notamment la République, consistaient surtout à combiner les qualités nécessaires pour accéder au pouvoir, à élargir le nombre de ceux qui participent au gouvernement. Tous aboutissaient ainsi à établir le gouvernement d'un groupe, et c'est ce groupe qui, par un *vote*, prenait en corps les décisions. Mais le Régime Mixte, dans le désir d'un gouvernement fort, ne se borne plus à combiner diverses « excellences », il fait appel au principe royal, caractérisé par l'unité. Or l'unité est évidemment exclusive de tout partage : ou bien le pouvoir de décision — qui constitue en propre le pouvoir — appartient à un seul, mais alors ne sommes-nous pas en présence d'une Royauté pure et simple ? Ou bien il appartient aux grands ou au peuple, et le roi est réduit à ce rôle exécutif, dont nous avons vu la médiocre importance aux yeux de saint Thomas. Dans les deux cas que devient le principe de la collaboration ?

Nous répondrons que, à prendre la notion de pouvoir très strictement, à ne considérer que l'acte de décision qui en est la prérogative essentielle, il faut dire que le Régime Mixte est sans doute une Royauté, et que cela est inévitable avec toute combinaison faisant appel au principe royal. Et répétons que c'est normal puisque c'est au point de vue de la décision que la Royauté l'emporte sur les autres formes. Mais c'est un tort que de poser la question

(359) I^a II^æ, q. 95, art. 4 : « Est etiam aliquod regimen ex istis commixtum, quod est optimum ; et secundum hoc sumitur lex « quam majores natu simul cum plebibus sanxerunt », ut Isidorus dicit. »

(360) II^a II^æ, q. 50, art. 1, obj. 3^a : « Leges ponere non solum pertinet ad reges, sed etiam ad quosdam alios principatus, et etiam ad populum, ut patet per Isidorum. »

d'une manière aussi tranchée, d'isoler ainsi l'acte de décision de ceux qui le préparent. S'il est le principal, il n'en est pas moins solidaire des autres ; s'il n'est point partageable, du moins peut-on fort bien concevoir pratiquement une collaboration très étroite et très réelle entre ceux qui délibèrent et conseillent, et celui qui décide en dernière analyse.

C'est le cas dans le Régime Mixte. Au sens étroit du mot, c'est le roi qui détient le pouvoir — *principatur* — ; au sens plus large, c'est le roi, les grands et le peuple. Voyons plus précisément en quoi.

Du roi nous pouvons dire, comme dans la Royauté pure, qu'il a un pouvoir de mode absolu, mais en se gardant de confondre cela avec le pouvoir absolu des Romanistes. Nous entendons par là qu'il ne doit pas être limité quant aux personnes et aux choses qui lui sont soumises : « *omnibus praeest* », ni restreint dans son activité par une loi constitutionnelle. Mais à la différence du roi-type, son pouvoir subit des tempéraments du fait de la combinaison avec les principes aristocratique et démocratique — tempéraments, non de droit, puisqu'il a la faculté de dire en définitive oui ou non, mais de fait, à raison de l'importance que confère aux grands leur valeur et leur origine, et au peuple son droit de suffrage.

A un degré inférieur à celui du roi — *sub ipso* — les grands participent au pouvoir — *principantes* — par un rôle de délibération et de conseil (*consiliari et judicare*). Cela peut sembler peu de chose en un temps où l'on n'attache plus de prix qu'aux droits parfaitement réglés d'avance sur le papier, où l'on ne sait plus tenir compte d'aucune considération de fait. Mais pratiquement on peut prévoir qu'un roi pourra difficilement négliger les avis — surtout s'ils sont répétés et unanimes — d'une élite de grands personnages élus hors de lui et pour leur valeur ; il faudra que le bien commun, dont il est avant tout le gardien, le réclame réellement, pour qu'il se résolve à se prononcer à leur encontre. Ce ne sera en tous cas qu'après les avoir longuement écoutés, après s'être assimilé en quelque sorte toute leur compétence, bref en toute connaissance de cause. De ce point de vue le Régime Mixte a donc tous les avantages de l'Aristocratie. Mais s'il est vrai que la discussion peut avoir le grand intérêt de faire jaillir la lumière, il est non moins vrai — et c'est le grand mal des gouvernants d'opinion — qu'une discussion qui s'éternise est profondément nuisible au bien commun. « *Multitudo sibi dissentiens est sibi onerosa* (361). » « *Dissentientibus principibus consequens est ut in multitudine sequatur dissensio* (362). » Les votes se succèdent, souvent incertains, souvent contradictoires, et la cité ballotée entre plusieurs directions, souffre gravement de cette incohérence. C'est ici que le pouvoir royal intervient et imprime au gouvernement le sceau de son unité et de sa continuité.

(361) *De Reg.*, I, 2.

(362) *Id.*, I, 5.

Enfin le peuple aussi doit avoir sa part de pouvoir : « *Et tamen talis principatus ad omnes pertinet.* » En quoi ? Saint Thomas n'indique dans son texte principal que l'éligibilité, qui représente au moins un droit éventuel à faire partie un jour de l'élite délibérante ; et l'électorat qui est bien une manière, indirecte et lointaine, de participer à la confection de la loi en général.

Mais ici encore il faut s'attacher moins aux attributions strictement définies, qu'au pouvoir de fait qui découle pour chacun de la structure générale du Régime Mixte. De ce point de vue on ne peut méconnaître que le peuple jouera en fait, presque passivement d'ailleurs, un rôle important *d'arbitre*, dans les grands conflits qui pourront momentanément s'élever entre le roi et les grands. Le plus souvent, le roi n'osera tenir tête à l'aristocratie que s'il a véritablement conscience de servir par là les vrais intérêts du peuple, car s'il en est ainsi, l'expérience se chargera vite de lui donner raison. Mais il est à gager que s'il sent à la fois contre lui les avis de l'élite et les intérêts du peuple, il ne se décidera que rarement à contrarier à la fois ces deux grandes forces. Nous insistons sur le caractère passif, de cet arbitrage. En donner pleine conscience au peuple et lui permettre de l'exercer par ses assemblées ou ses chefs — le tribunat romain, par exemple — c'est engendrer fatalement une démagogie exercée tour à tour par le roi et par les grands : c'est établir sous un autre nom une véritable Démocratie. Rien de plus contraire aux intentions de saint Thomas. Écoutons la critique qu'il fait à ce sujet de la constitution carthaginoise :

« A Carthage, il était établi que le roi et les grands avaient le pouvoir de déferer certaines questions au peuple ; ils n'avaient pas à le faire s'ils étaient d'accord, mais s'ils étaient en désaccord, c'était le peuple qui appréciait ce que l'on devait décider. Et de même, si, d'un commun accord, ils déferaient certaines questions au peuple, le peuple n'avait pas seulement à écouter ce qu'on lui disait et à approuver, mais il avait le pouvoir de juger si c'était bon ou mauvais, et de dire le contraire s'il le voulait... *Ainsi le peuple dictait aux gouvernants ce qu'ils avaient à faire et cela constituait un état plébéien* (363). » Des critiques du même genre sont adressées à la constitution de Sparte (364).

Ce n'est nullement à un rôle de ce genre que nous pensons, mais, nous le répétons, à un arbitrage de fait purement passif, le roi ayant tout intérêt à ne contrarier les désirs des grands que s'il a conscience d'agir conformément au bien du peuple.

Enfin — et ceci n'intéresse que la confection de la loi proprement dite — un moyen de participer au pouvoir pour le peuple auquel on ne songe plus de notre temps de droit écrit, mais que saint Thomas

(363) Pol. II, xvi, § 4 : *Sic populus statuebat principibus quid esset faciendum, et hoc erat status plebeius.* »

(364) Pol. II, xiv.

à expressément prévu, c'est *la coutume*. C'est elle qui constitue à ses yeux la source par excellence du droit. C'est d'elle que doivent partir les délibérations des grands, et le vrai moyen de ne pas mécontenter le peuple, c'est de ne contrarier que le moins possible et à bon escient la loi vivante qu'il s'est forgé lui-même au cours de longues années : « Le fait de modifier une loi comporte de soi une certaine atteinte à l'intérêt commun, car, pour l'observation des lois, rien ne vaut la coutume ; tout ce qui se fait à l'encontre de la coutume, même si c'est en soi très léger, paraît plus grave (365). »

La création de la coutume par le peuple est donc bien le premier acte du pouvoir législatif. Qu'ils la confirment ou qu'ils la rectifient — et nous venons de voir combien il est dangereux de trop la contrarier — c'est elle qui sert de base à l'action législative du roi et des grands : « Si la multitude n'a pas la liberté de faire elle-même ses lois, ni de repousser les lois faites par une autorité supérieure à elle, cependant la coutume même qui est en honneur dans une telle multitude obtient force de loi *en tant qu'elle est tolérée par ceux à qui il appartient d'imposer sa loi à la multitude* ; par cette tolérance, en effet, ils montrent qu'ils approuvent ce que la coutume a introduit (366). »

Ajoutons que par cette action de la coutume apparaîtront beaucoup plus sûrement les véritables intérêts du peuple que par les méthodes de la Démocratie. Dès que le peuple se réunit en corps pour expliciter ses opinions, toute spontanéité disparaît, la loi du nombre apparaît, le divorce se fait entre « la vraie communauté » et la plèbe. Seule la coutume révèle, lentement mais sûrement, ses besoins profonds.

On voit par là que la part du peuple dans la confection de la loi est infiniment plus importante qu'il n'apparaissait tout d'abord. C'est à bon droit que saint Thomas a pu reprendre la définition de saint Isidore. La loi est vraiment « *constitutio populi quam majores natu simul cum plebibus sanxerunt* » ; elle est vraiment le résultat d'une collaboration ; elle porte vraiment le triple cachet de la liberté démocratique, de la compétence aristocratique, et de l'unité royale.

Si nous insistons tant sur cette idée de collaboration, c'est pour bien marquer la distance qui sépare le Régime Mixte de cette conception de la Séparation des Pouvoirs dont on est tout d'abord tenté de la rapprocher, et avec laquelle elle n'est d'ailleurs pas sans points communs. Mais — outre cette différence signalée plus haut que la distinction du Législatif et de l'Exécutif n'intervient nullement dans le Régime Mixte — ce mot de *collaboration* indique le caractère éminemment *positif* de la conception thomiste, celle de Montesquieu

(365) I^a II^e, q. 97, art. 2 : « Habet autem ipsa legis mutatio, quantum in se est, detrimentum quoddam communis salutis, quia ad observantiam legum plurimum valet consuetudo ; intantum quod ea quæ contra communem consuetudinem fiunt, etiamsi sint leviora de se, graviora videntur. »

dérivant au contraire d'un point de vue *négatif* (367). Saint Thomas se préoccupe avant tout d'élaborer un régime aussi apte que possible à mener à bonne fin l'œuvre du gouvernement ; il fait appel pour cela à toutes forces vives de la cité, et la liberté est surtout pour lui un stimulant à cette coopération ; mais, par dessus tout, il tient à ce que l'unité, sise dans le pouvoir de décision lui-même, donne à cette coopération toute sa valeur et sa fécondité. Montesquieu au contraire se préoccupe essentiellement de liberté politique, c'est-à-dire surtout pour lui de sûreté, de garanties contre le despotisme. Sans doute ne néglige-t-il pas complètement l'aspect positif du gouvernement : « Ces trois puissances, dit-il, devraient former un repos ou une inaction mais comme par le mouvement nécessaire des choses, elles sont contraintes d'aller, elles seront forcées d'aller de concert. » Mais ce n'est là qu'une sorte de *correction* apportée à sa théorie, dont l'*intention générale* est une pensée de liberté. La preuve en est notamment que cette théorie est exposée dans un livre où il traite exclusivement de « *la liberté politique dans ses rapports avec la constitution* ».

Pour saint Thomas, l'idée primordiale est celle de collaboration active, et celle-ci engendre tout naturellement des « tempéraments de pouvoir » éminemment aptes à écarter la tyrannie. Pour Montesquieu, il s'agit avant tout de conjurer le danger du despotisme par une séparation de pouvoirs, mais en montrant que celle-ci engendrera forcément une certaine collaboration.

Disons d'ailleurs que cette différence de point de vue s'explique parfaitement et qu'on ne saurait faire grief à Montesquieu, si l'on observe qu'il se place *par hypothèse* dans le cas où l'on veut avant tout réaliser la liberté. Sa théorie commence en effet par ces mots : « *pour qu'on ait cette liberté* (la liberté politique), il faut que le gouvernement soit tel qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen ». Toute sa théorie de la Séparation des Pouvoirs n'est qu'un développement de cette phrase. Elle se termine ainsi : « Ce n'est point à moi à examiner si les Anglais jouissent actuellement de cette liberté, ou non. Il me suffit de dire qu'elle est établie par leurs lois, et je n'en cherche pas davantage. » ; et plus loin (au début du chapitre suivant) : « Les monarchies que nous connaissons n'ont pas, *comme celles dont nous venons de parler, la liberté pour leur objet direct* : elles ne tendent qu'à la gloire des citoyens, de l'état et du prince. Mais de cette gloire

(366) I^a II^æ, q. 97, art. 3, ad. 3^{um} : « Si vero multitudo non habeat liberam potestatem condendi sibi legem, vel legem a superiori potestate positam removendi, tamen ipsa consuetudo in tali multitudine prævalens obtinet vim legis, inquantum per eos toleratur ad quos pertinet multitudini legem imponere : ex hoc enim ipso videntur approbare quod consuetudo introduxit. »

(367) Montesquieu, *Esprit des Lois*, XI, vi.

il résulte *un esprit de liberté*, qui dans ces états peut faire d'aussi grandes choses, et peut-être contribuer au bonheur autant que la liberté même (368). »

VI. — L'ESPRIT DU RÉGIME MIXTE

La tentative de description du fonctionnement du Régime Mixte que nous venons de faire, soulèvera sans doute cette objection qu'elle ne comporte malgré tout que des tempéraments de fait, non de droit, et qu'en définitive, il restera toujours au souverain le droit, s'il le veut, de se passer du conseil des grands et de l'opinion du peuple. Au surplus on pourra même invoquer l'histoire, le cas de la Monarchie française qui, tempérée durant des siècles, se transforma en monarchie absolue, notamment par la disparition en pratique des États Généraux.

A quoi nous répondrons que, si une constitution veut éliminer toutes les chances de despotisme par une rigoureuse détermination des droits et devoirs de chacun ce ne pourra être qu'en tuant cette spontanéité, cette liberté d'allures qui est pour des gouvernants la première condition d'un gouvernement intelligent et fécond. Peut-être écartera-t-on en effet le danger du despotisme, mais ce sera au détriment de la vie même de la cité — ce contre quoi saint Thomas nous met en garde, quand il nous dit que « l'on court le risque, quand on veut éviter la tyrannie, de se priver du gouvernement royal qui est le meilleur (169) ».

Nous répondrons en second lieu que tout rapprochement historique avec le Régime Mixte est dangereux, car comme nous l'annoncions au début de cette étude, il constitue, non pas le régime toujours et partout applicable, mais un *modèle* dont on doit toujours essayer de se rapprocher, mais que des contingences historiques peuvent rendre impossibles à certaines époques.

Mais nous dirons surtout que, dans le cas spécial de l'Ancien Régime, si la monarchie tempérée fit place à la monarchie absolue, c'est précisément parce que l'influence grandissante des Légitistes substituait peu à peu aux principes du droit Public Chrétien, dont nous montrerons plus loin les affinités avec la théorie du Régime Mixte, des principes inspirés par le droit Romain. Disons plus clairement que toute organisation politique est plus ou moins liée à une conception générale, à un certain *esprit*. On peut bien assurer la stabilité de tel régime, *tant que durera l'esprit qui l'inspire*, mais le jour où cet esprit aura disparu, rien ne pourra l'empêcher de disparaître avec lui. Cela est naturel. Nous montrions au début de cette

(368) Id., Ch. VII.

(369) *De Reg*, I, 4.

étude que les divers régimes politiques sont caractérisés par un certain but, une certaine conception de la vie à réaliser, et que c'est cela qui les spécifie, qui les imprègne profondément et leur donne leur caractère propre. N'est-ce pas à peu près ce que nous appelons ici un certain esprit ? Que cela vienne à changer, toute l'organisation politique en sera profondément modifiée.

Ainsi en est-il du Régime Mixte. Plus encore qu'une organisation bien définie, *il est un esprit*, il implique toute une conception de la vie sociale. Et cet esprit peut se définir essentiellement par ce mot que nous n'avons cessé de répéter : la *collaboration*, mais en entendant ce mot dans son sens le plus parfait : collaboration pleinement consciente et consentie, non pas imposée par la crainte, mais spontanée, et par laquelle saint Thomas définit la vraie *paix* : « Si un homme s'accorde avec un autre, non pas spontanément, mais comme contraint par la crainte d'un mal qui le menace, une telle concorde n'est pas la vraie paix (370). » On peut dire que le Régime Mixte est avant tout *un esprit de paix*.

Le roi, dans le Régime Mixte, sera l'âme de la collaboration nationale ; l'aristocratie représentera la sagesse ; le peuple, la force. La liberté en sera le grand stimulant. Les séditions, dont le remède devait être cherché, disions-nous, dans un certain égalitarisme, seront éloignées, en effet, par la conscience qu'auront tous de participer également, quoique chacun à sa place, à une œuvre qui sera l'œuvre commune. La tyrannie sera conjurée par ces « tempéraments » apportés au pouvoir de chacun par le pouvoir des autres.

Mais tout cela, c'est évident, à condition que subsiste avant tout cet esprit de confiance et de paix, sans lequel la vie politique sera éternellement ballottée entre l'anarchie et le despotisme, et qu'il faut *par dessus tout* s'efforcer de réaliser.

Ce qui suit nous montrera que c'est là surtout où ont pénétré les principes du droit public chrétien, qu'un pareil Régime Mixte a des chances de s'instaurer. L'esprit de confiance et de collaboration n'a pas encore trouvé de plus beau nom que celui de Charité surnaturelle « *Pax est opus charitatis directe* (371) ».

(370) II^a II^m, q. 29, art. 1.

(371) Id., *ibid.*, art. 3, ad. 3^{um}.

CHAPITRE IV

L'IDEE DE REGIME MIXTE AVANT SAINT THOMAS

I. — IDÉE GÉNÉRALE DE CE CHAPITRE

Nous avons annoncé dès le début de cette étude que nous comptions aborder la théorie du Régime Mixte d'une façon bien plus doctrinale qu'historique. Saint Thomas est essentiellement un théologien et un philosophe et, à ce double titre, il a toujours préféré se tenir très au-dessus des événements de son époque. Nous ne croyons pas aux prétendues influences que saint Thomas aurait subies. Nous nous refusons à souscrire à des phrases comme celles-ci : « Il est vraisemblable que c'est de son origine italienne que saint Thomas tient son goût du régime constitutionnel, ses aspirations démocratiques, et sa tendance à concevoir l'Etat sur le type municipal, qui est celui des républiques urbaines de l'Italie septentrionale (372) » — d'abord parce que nous ne croyons ni au « goût de saint Thomas pour la régime constitutionnel », ni « à ses aspirations démocratiques », et surtout parce que ses idées sur le pouvoir, la liberté, la cité, etc... sont si admirablement cohérentes, si intimement liées à toute sa philosophie, et en même temps si conformes à toute la pensée aristotélicienne, que l'origine italienne de saint Thomas nous paraît avoir joué en tout cela un rôle tout à fait négligeable.

Mais que l'on ne nous fasse pas dire que saint Thomas s'est entièrement tenu à l'écart de l'histoire. Il y a là une confusion à éviter : il y a une influence de l'histoire que nous appellerons *consciente*, c'est-à-dire une part d'*observation historique*, qui a joué un rôle considérable dans la pensée politique de saint Thomas. Il ne

(372) Zeiller, op. cit., p. 112.

faut pas voir en lui un esprit purement déductif et aprioriste, bien au contraire — mais ce que nous considérons comme négligeable, c'est l'influence *inconsciente* des événements historiques sur la pensée de saint Thomas. Loin d'être dépendant, de quelque manière que ce soit, de son temps et des institutions de son époque, il nous paraît au contraire s'être placé plus que tout autre « *sub specie æternitatis* ».

Mais il y a autre chose : le rôle, non plus des faits ou des institutions, mais des penseurs qui ont précédé saint Thomas. Ici encore nous distinguerons entre l'*utilisation* de ces penseurs, évidemment très importante pour un esprit aussi *traditionnel* que le sien, et l'action qu'ils ont pu exercer sur lui à son insu. Saint Thomas nous apparaît comme un esprit trop vigoureux pour avoir subi des influences de cette sorte.

Ce qui reste donc parfaitement légitime, c'est de se demander où saint Thomas a puisé telles de ses idées, de les étudier chez les penseurs qui l'ont précédé, de rechercher les modifications qu'il leur a fait subir. Point de vue historique, qui, outre l'intérêt qu'il comporte en lui-même, peut souvent éclairer la pensée de l'auteur que l'on étudie principalement.

C'est une recherche de ce genre que nous voudrions tenter dans ce dernier chapitre. Mais nous ne pouvons en donner qu'un aperçu assez succinct, et cela pour la raison suivante :

Comme toujours, la pensée de saint Thomas sur ce point est précédée d'un double courant : l'Antiquité, les penseurs chrétiens. Sur la plupart des questions politiques traitées par saint Thomas, pouvoir, liberté, etc..., on peut essayer de faire le départ entre ce qu'il a reçu de l'Antiquité et du Christianisme. Il en est ainsi pour le Régime Mixte. Mais la part de l'Antiquité se ramène essentiellement à Aristote. Or, à raison des liens très profonds qui relient la pensée d'Aristote à celle de saint Thomas, nous avons jugé préférable d'étudier en bloc ce que nous avons appelé la « pensée aristotélothomiste ». A part Aristote, la théorie la plus importante du Régime Mixte, d'ailleurs visiblement inspirée elle-même par celle d'Aristote, est celle de Cicéron, mais elle ne fut certainement pas connue de saint Thomas, la République de Cicéron ayant été en grande partie perdue jusqu'à une époque très récente.

Quant à la part de la période chrétienne, nous la croyons très importante, mais extrêmement délicate à déterminer. Jusqu'à saint Thomas, en effet, les penseurs chrétiens ne se sont guère préoccupés de la question de la forme du gouvernement. Nous trouvons chez eux — chez les Pères, chez les doctrinaires carolingiens, chez les écrivains de la période féodale, — de nombreuses pages sur la philosophie de l'autorité, sur la liberté, sur les rapports de l'Eglise et de l'Etat, mais jamais rien sur les divers régimes.

Ce qu'ils ont pu apporter à saint Thomas pour sa théorie du Régime Mixte, ce n'est donc pas quelque chose de très défini, c'est

plutôt des principes généraux et un état d'esprit qui se sont parfaitement harmonisés avec l'idée aristotélicienne du Régime Mixte.

D'où la difficulté qu'il y aurait à déterminer la mesure dans laquelle les penseurs chrétiens ont contribué à la théorie thomiste. Difficulté accrue par le fait que cette détermination demanderait une investigation non générale, mais détaillée, portant non sur des ouvrages de seconde main, mais directement sur les écrits politiques des Pères, de saint Isidore de Séville, des écrivains carolingiens : Hincmar de Reims, Smaragde, Jonas, etc..., des féodalistes, des grands théologiens des ^x^e et ^{xii}^e siècles, Abélard, Jean de Salisbury, etc., enfin, des prédécesseurs immédiats de saint Thomas ou de ses contemporains : Pierre Lombard, Alexandre de Halès, saint Bonaventure, Henri de Gand, et tant d'autres.

Tout ce que nous pouvons tenter ici par conséquent, c'est une esquisse modeste et résolument superficielle de l'idée de Régime Mixte. Encore faudra-t-il distinguer l'idée générale d'une mixtion entre régimes, de celle du Régime Mixte proprement dit.

II. — L'IDÉE DE RÉGIME MIXTE DANS L'ANTIQUITÉ

La notion générale d'une combinaison est assez ancienne (373). C'est celle qui inspirait Lycurgue dans sa constitution. Mais le premier philosophe qui en ait, semble-t-il, émis l'idée, est *Platon*, dans les *Lois* ; la combinaison à laquelle il songe est celle de la Monarchie avec la Démocratie, c'est-à-dire, en gros, celle du principe d'autorité avec le principe de liberté. C'est cette conception que critiquent les *Commentaires sur la Politique d'Aristote* (374). Saint Thomas y voit une combinaison de deux mauvais régimes : Tyrannie et Démocratie « Il ne se peut pas, dit-il, que des pires régimes naisse le meilleur. »

Chez *Aristote*, nous trouvons l'idée précise d'une combinaison entre les trois régimes essentiels : Royauté, Aristocratie et Démocratie, moins poussée cependant et moins parfaite que celle de la *Somme Théologique*. Il se contente de poser le principe de la mixtion, et semble l'envisager surtout d'un point de vue négatif. Il ne donne d'ailleurs pas l'idée comme lui étant propre :

« Il y a des gens qui disent que le meilleur régime doit consister dans une combinaison des différents genres de régimes et qui, de ce chef, louent la constitution de Sparte. Ils prétendent, en effet, qu'elle est composée d'oligarchie, de démocratie et de royauté. Le roi y représenterait le gouvernement d'un seul, le Sénat le pouvoir minoritaire, les Ephores le pouvoir populaire, puisqu'ils sont tirés

(373) Sur ce qui suit, V. Paul Janet, *Histoire de la Science Politique dans ses rapports avec la Morale*, 2^e éd., Paris, 1887.

(374) II, VII.

du peuple... (375). » Il n'y a là, on le voit, que le germe de la théorie du Régime Mixte telle que nous la trouvons dans saint Thomas. Aristote n'en parle ici qu'incidemment, et sans se prononcer personnellement.

Nous trouvons la même idée reprise et un peu plus développée chez *Polybe* (376), qui se réfère d'ailleurs à *Lycurgue* et à *Aristote*. A ses yeux, la constitution romaine est une illustration du Régime Mixte. Il s'efforce de le montrer de la façon suivante :

« Le consulat ou magistrature suprême est divisé entre deux chefs qui à la guerre ont le pouvoir absolu, commandent dans la paix à tous les magistrats, président le Sénat, convoquent les assemblées populaires, rédigent les rapports, font les sénatusconsultes et les lois de suffrages, et ont enfin toutes les apparences du pouvoir royal. Mais outre que leur pouvoir est divisé et annuel, ils dépendent du Sénat et du peuple en tant de choses, qu'autant ils ont les mains libres pour le bien, autant ils les ont liées pour le mal. Le Sénat, par la disposition des deniers et des travaux publics, par le droit d'arrêter le consul au milieu de ses entreprises les plus avancées, et enfin par le privilège de décerner le triomphe ; le peuple de son côté, par le droit d'appel, par le droit de condamner seul à mort, par sa prérogative de ratifier les traités et les déclarations de guerre, d'approuver ou de rejeter les lois, et surtout par le veto de ses tribuns, opposaient au consul, et s'opposaient l'un à l'autre, une résistance qu'aucun pouvoir n'était capable de vaincre, et dans laquelle chacun se retranchait. Fort pour se défendre, on était impuissant pour se détruire, et de ces résistances diverses ramassées en un faisceau se formait un corps uni actif et indissoluble. »

Ce rapprochement nous paraît assez peu fondé, nous ne voyons surtout pas où se trouve le principe unitaire, si important, au contraire, chez saint Thomas, puisque le pouvoir suprême est ici divisé entre deux consuls.

C'est d'ailleurs là un exemple de l'imprécision où l'on aboutit dès que, sortant du domaine philosophique, on veut tenter des applications historiques.

Même pensée chez *Cicéron* (377). La théorie du Régime Mixte y est même beaucoup plus développée et, avec le texte de saint Thomas, constitue le document le plus important sur la question. Sans doute en a-t-il également puisé l'idée chez *Aristote*.

Comme saint Thomas, il part d'une étude des types politiques essentiels, qui sont pour lui, Monarchie, Aristocratie et Démocratie :

« Il faut qu'il (le gouvernement) soit confié à un seul, ou à quelques hommes choisis, ou livré à la multitude. Quand l'autorité

(375) *Aristote*, Pol. II, VII, § 3.

(376) *Histoires*, L. VI, Ch. I, III, VIII et IX.

(377) *De Republica*, I.

suprême est aux mains d'un seul, il prend le nom de roi, et cette forme de gouvernement, celui de monarchie. Est-elle remise à quelques hommes choisis ? Alors, la constitution de l'Etat est aristocratique. Le gouvernement populaire est celui où le peuple est tout (378). » Critérium numérique, mais qui se double d'une recherche plus profonde des principes de chaque gouvernement : « Les rois, dit-il, nous prennent par la tendresse, l'aristocratie par la sagesse, le peuple par la liberté » (379). Il est ici très proche de saint Thomas, bien qu'il parle moins du caractère *unitaire* de la royauté que de son caractère *paternel* : « Il y a quelque chose de paternel dans ce nom de roi qui veille sur ses sujets comme sur ses enfants, plus jaloux de leur bien-être que de leur asservissement » (380).

L'Aristocratie le touche davantage par sa compétence que par sa justice : « L'aristocratie se présente, et promet d'atteindre plus sûrement le même but, car, dit-elle, *il y a plus de sagesse dans plusieurs têtes que dans une seule*, avec les mêmes garanties de justice et de bonne foi » (381). On croirait entendre parler saint Thomas : « *Plures consiliantes super aliquo plura possunt videre quam unus* » (382).

Quant à la Démocratie : « Puis voici la grande voix du peuple criant qu'il ne veut ni d'un seul maître ni de plusieurs, que, même pour les bêtes sauvages, il n'est rien au-dessus de la liberté, et que l'on n'en saurait pas plus jouir sous un roi que sous une aristocratie » (383).

N'est-ce pas, à peu de chose près, le point de vue de saint Thomas ?

Aussi n'est-il pas facile de se prononcer purement et simplement pour une de ces formes : « Quand on les compare, le choix est difficile » (384). D'où tout naturellement, l'idée de les combiner : « Aucune d'elle séparément ne me satisfait, et *j'aime mieux celle qui se compose de leur mélange et de leur réunion* ». « Cependant, ajoute-t-il, *s'il faut en choisir une seule*, je donne la préférence à la Monarchie. » La similitude avec saint Thomas est complète. Comme lui, il préfère la Royauté, mais cette préférence reste d'ordre plutôt spéculatif, et cela parce qu'en pratique, il ne faut pas choisir, mais il vaut bien mieux *combinaison* : « Il y a une quatrième forme de régime, que je crois être de beaucoup préférable, celui qui est

(378) I, xxvi.

(379) I, xxxv.

(380) Id., ibid.

(381) Id., ibid.

(382) Pol. III, xiv, § 6.

(383) De Rep., I, xxxv.

(384) Id., ibid.

tempéré par la combinaison des trois premiers » (385). Et plus loin, après un long et chaud éloge de la Royauté et une critique serrée du pouvoir populaire : « J'en conclus que des trois premières formes de gouvernement, la meilleure est sans contredit, la royauté : mais la royauté le cède elle-même à celle qui se forme, par un juste équilibre, du mélange des trois principaux régimes. J'aime dans l'Etat un pouvoir royal et suprême, puis une portion d'autorité accordée aux grands, enfin quelques concessions accordées au jugement et à la volonté du peuple. Cette constitution nous offre d'abord une grande égalité, nécessaire aux peuples libres ; puis de la stabilité : car les trois premières donnent souvent dans les extrêmes opposés, ainsi au roi succède le tyran, l'oligarchie à l'aristocratie, et l'anarchie au gouvernement populaire ; ils se remplacent souvent aussi les uns par les autres. Mais dans le gouvernement formé par un juste tempérament des trois autres, les révolutions ne peuvent naître que de grandes fautes commises par les chefs. Il n'y a point de principes de mutation dans un état où chacun, solidement établi à sa place, n'en voit point au-dessous de lui où il puisse se précipiter et tomber » (386).

Mais là se termine la part du Philosophe. Après quoi, Cicéron redevient historien, homme politique, et plus encore patriote romain : et comme Polybe, il s'efforce de faire au nom des principes qu'il vient d'exposer, l'éloge de la constitution romaine traditionnelle : « oui, je pense, je crois, j'affirme que de tous les gouvernements il n'en est aucun dont la constitution, les détails et la discipline puissent soutenir la comparaison avec celui que nos pères ont reçu de leurs ancêtres pour nous le transmettre ». « Prenant notre république pour modèle, je rapporterai à cet exemple tout ce que j'ai à vous dire sur la meilleure forme de gouvernement (387). »

Ce sera, en effet, l'objet du second livre de la République. Nous ne pouvons l'y suivre. C'est une étude détaillée de la constitution romaine qu'il nous faudrait faire pour savoir si oui ou non le rapprochement qu'il tente entre le Régime Mixte et cette constitution, est bien fondé. A première vue, il semble qu'on puisse y trouver le principe de la mixtion et d'un tempérament réciproque des pouvoirs, mais quant à y voir un dosage vraiment équitable de royauté, d'aristocratie et de démocratie, il nous semble qu'il faut pour cela tout le patriotisme de Cicéron. Il est vrai qu'il pense surtout à la constitution romaine primitive, et non à celle de son temps, où le principe démocratique avait pris une place de plus en plus grande.

On voit par là que c'est bien chez les Anciens que saint Thomas a puisé l'idée générale de la combinaison modèle entre Royauté, Aris-

(385) I, XXIX.

(386) I, XLV.

(387) I, XLVI.

tocratie et Démocratie. Nous avons dit que saint Thomas n'avait sans doute pas connu directement le traité de Cicéron ; mais de nombreuses citations en avaient été rapportées par d'autres auteurs, qu'il a peut-être eues sous les yeux.

III. — APPORT DE LA PENSÉE CHRÉTIENNE

L'armature, le cadre de sa théorie lui étaient donc donnés par l'antiquité. Il lui restait à leur donner toute leur importance, à développer cette théorie, et surtout à mettre dans ce cadre un *contenu* qui fût réellement thomiste et par conséquent profondément chrétien. Pour donner un exemple de ce que nous appelons le « contenu » de sa théorie, nous pouvons prendre entre autres la notion de *paix*. Matériellement, elle lui est donnée par les anciens. Déjà, ils enseignaient que la combinaison des régimes entre eux était un moyen de maintenir la paix dans la cité. Mais ils ne désignaient par là rien de plus que la simple tranquillité publique, l'absence de séditions. Saint Thomas répète après eux que le Régime Mixte est un moyen de maintenir la paix ; mais si nous nous demandons ce qu'il entend par là, nous trouvons une conception infiniment plus profonde, héritée de saint Augustin : « La paix n'est pas la même chose que la concorde » (388). « La paix comprend la concorde, mais lui ajoute quelque chose. Partout où est la paix, là est la concorde ; mais on ne peut dire que partout où est la concorde, là est la paix, si on emploie le mot de paix en son sens propre... La concorde suppose l'union des désirs de tous : mais la paix suppose en outre l'unification des désirs de chacun. » Et plus loin : « Si, en effet, un homme s'accorde avec un autre, non pas spontanément, mais comme contraint par la crainte d'un mal qui le menace, une telle concorde n'est pas la vraie paix ». La vraie paix suppose « que tous les mouvements du désir chez chacun soient en repos ». Et ici, le théologien intervient. Pour qu'une pareille paix puisse être réalisée dans sa perfection, il ne faut rien moins que la *charité surnaturelle* : « La paix est indirectement l'œuvre de la justice, en tant que celle-ci écarte les obstacles, mais directement l'œuvre de la charité, car c'est *en elle-même* que la charité engendre la paix. L'amour, en effet, est une force qui unit (*Est enim amor vis unitiva*), or, la paix, c'est *l'unification des désirs* » (389). Une cité fondée sur les principes de la Politique Naturelle pourra donc bien réaliser une certaine paix apparente — c'est en ce sens que l'on peut parler de la « paix romaine » — mais non une paix vraie et profonde, non cette communion spontanée de tous dans le bien qui est l'idéal de la vie politique. Pour cela, il faut une société chrétienne, vraiment imprégnée de vie surnaturelle.

(388) II^a II^æ, q. 29, art. 1.

(389) Id., *ibid.*, art. 3, ad. 3^{um}.

On voit combien saint Thomas, avec les mêmes mots, et avec les mêmes cadres, est éloigné de la pensée d'Aristote. C'est ce qui nous explique que si nous pouvons trouver des régimes qui réalisent des combinaisons plus ou moins heureuses dans l'Antiquité, les seules époques somme toute où l'histoire nous offre quelque chose de vraiment semblable au Régime Mixte de saint Thomas (au moins dans ses grandes lignes et dans son esprit), ce sont : quelques siècles de l'histoire du peuple de Dieu : les Hébreux ; et l'histoire du Moyen-Age, des Invasions à saint Louis, époque pendant laquelle les principes chrétiens imprègnèrent tout le Droit Public.

Nous parlons du peuple Hébreu. Et, en effet, à côté de l'Antiquité, la grande source où saint Thomas a puisé ses idées politiques, c'est l'Ancien Testament. Comme d'ailleurs ce fut le cas pour la plupart des Pères de l'Eglise et des grands théologiens, c'est en commentant les passages de la Bible où il est question de la constitution du peuple Juif, que saint Thomas a eu l'occasion de définir certaines de ses idées sur le gouvernement. Cela est éminemment vrai pour le point qui nous occupe, puisque, ainsi que nous l'avons indiqué au début de cette étude, c'est à l'occasion de la constitution mosaïque qu'il a tracé dans la Somme, le plan de son Régime Mixte. Il y a peu de points, par conséquent, où la conjonction de la source antique et de la source biblique soient aussi manifeste que sur celui-là.

Que lui enseignait donc la Bible à ce sujet ? Elle lui apportait le tableau de la constitution donnée par Dieu lui-même à son peuple, et dont les grandes lignes étaient les suivantes : au sommet de la nation se trouvait le *roi*. En fait, par suite de la sollicitude toute particulière de Dieu pour son peuple, le roi fut tout d'abord remplacé par un protecteur spécial, un « juge » nommé par Dieu lui-même : « A cause de la cruauté des Juifs, de leur penchant à l'avarice, vices éminemment propres à conduire les hommes à la tyrannie, le Seigneur n'institua pas pour eux, dès le début, un roi doué de pouvoir absolu, mais un juge, un directeur pour veiller sur eux » (390). Mais, en principe, la constitution normale devait comporter un roi et le comporta en fait par la suite, quand le peuple juif lui-même le désira. Aussi, dès le début, Dieu avait-il indiqué les directives essentielles touchant cette fonction royale. Il s'agissait donc d'un roi à pouvoir absolu (le texte que nous venons de citer en est la preuve), mais au sens où nous l'avons défini précédemment. Loin d'être au-dessus des lois — au sens du droit romain — il doit tout le premier observer la loi, comme le lui ordonnent ces paroles du Deutéronome : « Après qu'il se sera assis sur le trône de son royaume, il transcrira dans un volume, ce Deutéronome et cette loi et en recevra l'exemplaire des prêtres de la tribu de Lévi ; et il l'aura avec lui, et il le lira tous les jours de sa vie... » (391). Ce roi

(390) I^a II^{ae}, q. 105, art. 1, ad. 2^{um}.

(391) Deut., XVII, 18.

était électif, mais cette élection était surtout un acte de désignation, où il s'agissait d'élever celui que Dieu lui-même avait choisi : « Tu établiras celui que le Seigneur, ton Dieu, aura choisi parmi tes frères. » (392). Suivent des conseils de justice, de sobriété et de paix.

A côté du roi, une aristocratie d'Anciens, choisis à raison de leur sagesse, élus dans tout le peuple — c'est ici la part du principe démocratique — et par tout le peuple (sauf les premiers qui furent recrutés par Moïse même) : « Choisis dans tout le peuple des hommes puissants et craignant Dieu, en qui réside la vérité et qui détestent l'avarice.. » (393). « Déléguez d'entre vous des hommes pleins de sagesse (394). »

Saint Thomas ne pouvait qu'être frappé de la similitude entre cette constitution marquée du sceau divin, et l'idée aristotélicienne du Régime Mixte.

Dans le Nouveau Testament et les écrivains chrétiens (394 *bis*), nous ne trouvons rien d'aussi précis. Ce que saint Thomas y puise surtout — on peut dire que c'est l'essentiel — c'est l'idée de la Charité chrétienne, qui inclut celle de la collaboration au bien commun ; c'est l'idée qui lui est corrélatrice de l'égalité foncière qui existe entre les hommes (voir notamment saint Paul) ; idée éminemment propre à rapprocher les rois et les grands de leur peuple, et à rendre possible en fait leur collaboration.

Chez les Pères, notamment, cette idée de l'égalité tient une très grande place, et elle va même jusqu'à les faire douter du bien fondé de l'inégalité politique, à leur faire concevoir le pouvoir comme une nécessité, mais une nécessité malheureuse, fruit du péché. Sur ce point, saint Thomas réagira très violemment, insistant sur le caractère « naturel » du gouvernement et montrant qu'il n'y a rien qui soit indigne de la nature humaine dans le fait de l'inégalité politique.

Il trouve encore chez les Pères, une conception du roi, représentant de Dieu, qui est en opposition foncière avec la théorie romaine de la souveraineté du peuple : et surtout une conception des devoirs du roi qui cadre parfaitement avec l'esprit général du Régime Mixte : le principal devoir du roi est d'être le bienfaiteur du peuple en maintenant la justice (395) :

« La raison d'être de la société est double : justice et bienveil-

(392) Id., *ibid.*, 15.

(393) Exode, XVIII, 21.

(394) Deut., I, 18.

(394 *bis*) Pour tout ce qui suit, V. Carlyle, *History of medieval politic theory* (Oxford).

(395) Saint Irénée, Adv. Hær, V, 24. — Cf. Saint Clément d'Alex. *Stromata*, I, 24. — Migne Pat. gr., vol. 8 et 9

lance. La justice me paraît plus haute, la libéralité plus douce (396). » « Les bons rois aiment la liberté, et les mauvais la servitude (397). » « Il y a cette différence entre les rois des païens et les empereurs de la république chrétienne, que les premiers sont les maîtres d'esclaves, les seconds maîtres d'hommes libres (398). » « Ce que tu as commandé aux autres, commande-le à toi-même. L'empereur, en effet, porte des lois qu'il est le premier à défendre (399). » Saint Augustin dit dans le même sens : « Bien que les magistrats puissent juger des lois quand ils les font, une fois qu'elles sont faites et établies, il ne leur est plus permis de juger de ces lois, mais d'après elles » (400). Quoi de plus opposé à la formule du droit romain qui veut que l'Empereur soit « *legibus solutus* » ?

L'écrivain de cette « période des Pères » qui a eu peut-être la plus grande influence sur saint Thomas d'Aquin comme d'ailleurs sur tout le Moyen-Age est saint Isidore de Séville. Non qu'il ait une doctrine originale. Il fut, au contraire, un infatigable compilateur ; mais il a su d'une part résumer les principes politiques en quelques formules que tous ont répétées après lui, et en même temps, il a eu une énorme influence politique sur son époque. Le premier, il a vraiment fait passer les principes dans la pratique. Aidé d'ailleurs par les autres évêques espagnols, il a imprimé à la monarchie Wisigothique, un caractère profondément chrétien qu'elle devait transmettre elle-même à la France carolingienne. On peut dire que saint Isidore de Séville est un des initiateurs les plus importants, peut-être le plus important du Droit Chrétien qui fut celui de la société occidentale jusqu'à la veille de la Renaissance. Après lui, il n'est plus possible de séparer les écrits politiques des institutions, les uns ne sont qu'un effet des autres. C'est à saint Isidore qu'il faut faire remonter ces formules, célèbres durant tout le Moyen-Age, et que nous trouvons jusque chez saint Thomas, sur le caractère de rectitude du roi : « *Rex a regendo vocati sunt* » (401) ; sur la loi : « *Lex est constitutio populi quam majores natu simul cum plebibus sanxerunt* » (402), définition dont nous avons vu l'utilisation par saint Thomas, à propos du Régime Mixte ; sur l'obéissance du roi à la loi : « Il est juste que le roi obéisse à ses propres lois » (403) ; sur le peuple et la plèbe : « Le peuple diffère de la plèbe en ce que le peuple comporte tous les citoyens, y compris l'élite de la cité ; mais

(396) Saint Ambroise, *De Officiis*, I, 28. — Migne, P. Lat., vol. 14-17.

(397) Id., *Epist.* XI, 2.

(398) St Grég. le Grand, *Lettre à l'Empereur Phocas*, Ep. XIII. — Migne, P. L., 75-79.

(399) St Ambr., *Ep.* XXI, 9.

(400) *De vera religione*, 31.

(401) Etym. n° 419. — Migne, vol. 82.

(402) Id., n° 85.

(403) Sent. III, n° 343. — Migne, vol. 83.

la plèbe comprend toute la masse (vulgus), non compris cette élite. Le peuple, c'est donc toute la cite ; la plèbe, c'est la masse, elle signifie le plus grand nombre ; car il y a, en effet, un plus grand nombre de petites gens que de grands » (404). Nous avons vu l'importance de cette distinction chez saint Thomas, notamment à propos de la Démocratie (bien qu'il n'emploie pas toujours les mots de peuple et de plèbe avec autant de précision, l'idée n'en est pas moins nette). Le Régime Mixte doit être en ce sens, le gouvernement du peuple, et non de la plèbe.

Tous ces principes, saint Isidore les a infusés à l'Espagne du VII^e siècle. Celle-ci nous offre, en fait, une organisation qui fait songer sur plus d'un point à la description du Régime Mixte : Le pouvoir y est essentiellement détenu par le roi. Mais c'est un roi élu, et dont l'autorité est tempérée par un corps qui tient une immense place dans la vie politique du royaume Wisigothique : le Concile de Tolède. Écoutons de ce que dit de cette grande institution M. Ch. de Monléon : « Il ne faut pas croire que ce mot de concile implique l'exclusion de ce que nous appellerions aujourd'hui l'élément civil ; dans un Concile National, il y a le Roi, les Evêques, les Grands, les hommes libres. Les Grands et les hommes libres ont seuls qualité pour constater la coutume ; les Evêques disent la loi, afin qu'il ne soit jamais permis à la Coutume de dévier de la voie directe : et les Constitutions qui sortent de ces assemblées, fruit de l'entente de l'Eglise et de la Nation, le Roi les promulgue » (405). Cette description paraît bien proche de la conception de saint Thomas. C'est dans un de ces Conciles de Tolède qu'il présidait, que saint Isidore prononça les paroles suivantes, véritable résumé de l'esprit du Régime Mixte : « Vous, Prince, nous vous conjurons, et les Rois des âges à venir, avec tout le respect que nous vous devons, d'être doux, modéré, de gouverner avec justice, avec piété, de vous acquitter envers Jésus-Christ qui vous a fait roi...

« Vous, peuple, n'oubliez pas que le Prince a droit à l'obéissance...

« *Que les rois soient contents des peuples, les peuples des rois, et Dieu des uns et des autres* (406). »

Ces principes, nous les retrouvons dans une période également très importante pour l'histoire des idées politiques : la période carolingienne. Ici encore, nous les retrouvons à la fois chez les écrivains politiques et dans les institutions. Toute la société en est imprégnée. On ne peut dire que le IX^e siècle ne fasse que reprendre les traditions que lui a léguées le VII^e. Il en comporte d'autres aussi qui

(404) Efym. n° 429. — Migne, vol. 82.

(405) Ch. de Monléon, *L'Eglise et le Droit Romain*, p. 94. Paris, Pous-sielgue, 1887.

(406) V. Ch. de Monléon, op. cit., p. 95.

donnent à ses doctrines politiques leur originalité. Le fait important, c'est surtout que tous les grands hommes de cette époque, à commencer par Charlemagne lui-même, ne sont plus des gallo-romains, mais des teutons, rattachés par leur formation intellectuelle à Rome et aux Pères, mais, par leur race, aux traditions germaniques. Si nous insistons sur cette idée, c'est précisément parce que c'est dans ces traditions germaniques qu'il faut chercher l'origine des grandes institutions populaires : *Placita*, Champs de Mai, qui associaient les hommes libres à l'œuvre du gouvernement, et qui, par là, peuvent être rapprochées de la conception du Régime Mixte.

Chez les écrivains de cette période comme chez les Pères, nous ne trouvons rien ou presque rien qui concerne directement la question des formes du gouvernement. La plupart ne sont pas des philosophes mais des hommes d'action, grands évêques notamment, très mêlés à la politique de leur temps, comme ce *Hincmar de Reims*, qui est peut-être la figure la plus saillante parmi eux. Leur doctrine politique consiste essentiellement dans des « rappels de principes », des leçons de morale, adressés par eux aux grands de leur époque, à l'occasion de faits historiques. Jetons un coup d'œil sur les écrits d'Hincmar : *De ordine Palatii*, lettre adressée aux grands et aux évêques du royaume, pour l'instruction et la direction du roi Carloman : *De regis persona et regio ministerio*, manuel du Roi chrétien adressé à Charles le Chauve ; lettre à Louis le Germanique, qui envahissait la France... ; lettre aux grands et aux évêques de la province de Reims, pour les engager à rester fidèles au roi absent ; Du Divorce de Lothaire et de Tetberga, etc... L'on peut en dire autant de ses contemporains : Agobard de Lyon, Jonas d'Orléans, Smaragde, abbé de St-Mihiel, etc... Aussi, ce que nous trouvons surtout chez ces écrivains, ce sont des principes généraux, notamment sur les devoirs du roi. La contribution qu'ils ont pu apporter à saint Thomas, pour son Régime Mixte, réside dans les conseils donnés aux rois de se tenir très près de leurs peuples, de s'entourer de conseillers, etc... Par contre, nous sommes très loin du Régime Mixte avec la question — qui tient une place considérable dans leurs écrits — des rapports du pouvoir temporel et du pouvoir spirituel.

Une autre conséquence de leur caractère d'hommes d'action est que pour jeter un coup d'œil sur leurs idées, il ne faut point les séparer des principes dont leur époque est imbuë, et qui se sont cristallisés dans les institutions. Tout cela ne fait qu'un, les considérer séparément serait s'exposer à d'inutiles redites.

Une idée qui a bien pénétré les esprits de cette époque est celle de l'égalité foncière qui existe entre les hommes, depuis le souverain jusqu'aux plus humbles sujets. Elle n'est pas seulement exposée par les théoriciens : « Il faut veiller à ce que ceux qui commandent ne s'imaginent pas que l'infériorité hiérarchique de leurs sujets tient à une infériorité naturelle. En effet, la Providence Divine a voulu qu'un homme puisse être inférieur à un autre, non par sa nature, mais au point de vue de la dignité sociale, afin que l'incapable

reçoive du plus capable une douce protection et direction ; mais de telle sorte que son égalité de nature soit toujours reconnue... Puissent les puissants et les riches, instruits par ces paroles et d'autres commentaires des paroles divines, reconnaître que leurs serviteurs et les pauvres sont leurs égaux par la nature » (407). Cette idée est même affirmée par les souverains eux-mêmes : « Nous, disait Louis le Pieux, dans la préface de l'un de ses capitulaires, qui sommes d'une condition égale à celle des autres hommes, et qui ne, leur sommes, supérieurs que par la dignité de notre royauté... » (408).

Une pareille conviction est éminemment propre à développer l'idée d'une collaboration possible du roi avec son peuple.

La définition du roi, générale à cette époque, est celle d'Isidore de Séville : *Rex a regendo vocatur*, avec toutes les conséquences de justice et de droiture qui en découlent.

La fonction royale est généralement conçue comme *élective*. L'hérédité du pouvoir royal est une idée qui n'a pas encore fait son entrée dans les esprits. Hincmar s'élève même contre cette idée (409), et conclut : « Nous voyons avec certitude qu'il ne suffit pas, pour que le fils soit élu, de la noblesse de son père ». Et ailleurs, il affirme « qu'aucun prince carolingien n'est monté sur le trône qu'il n'ait été auparavant reconnu roi par les grands » (410). En général, cette idée de l'élection, si ancrée et si répandue qu'elle soit, est moins exclusive, et se combine avec l'idée de la mission divine et la coutume de la succession héréditaire. L'élection se présentait en fait le plus souvent comme une validation de la succession héréditaire. Elle était faite par les grands du royaume : évêques, abbés et comtes. La plupart des actes d'élection de cette époque contiennent la mention d'une grande assemblée de ces grands qui ont accepté le nouvel élu. Pour la division de l'Empire de Charlemagne entre ses fils, en 806, qui semble pourtant bien contraire à ces principes, Einhard nous dit qu'elle a été décidée à une réunion de « *primores et optimates* » (411). Charlemagne lui-même, tout en s'attribuant le droit de nommer son successeur, entendait que l'on revînt, après sa mort, à la coutume de l'élection (412).

Cette élection entraînait l'obligation pour le roi d'observer les lois tout le premier. Hincmar le rappelle durement à Louis-le-Bègue : « Ce n'est pas vous qui m'avez choisi pour diriger l'Eglise, mais

(407) Jonas d'Orléans. *De Institutione Laicali*, II, 22. — Migne, vol. 106.

(408) Mon. Germ. Hist. — Leg. Sect. I, vol. I, n° 137.

(409) De div. Loth. et Tetb., q. VI, Resp.

(410) Inst. ad. Lud. Balbum.

(411) Annales, année 806. — M. G. H. Scríp., vol. I.

(412) Divisio Regni, 5. — M. G. H., Leg., II, I, n° 45.

moi, avec mes collègues et les autres fidèles de Dieu et de vos parents, qui vous ai choisi pour le gouvernement du royaume, sous la condition que vous observeriez les lois » (413).

Cette attitude nous montre aussi l'importance et l'indépendance des grands vis-à-vis de la royauté, ce qui est un autre aspect du Régime Mixte. C'est encore un principe essentiel de cette époque que le devoir du roi de s'entourer de conseillers. Par là, on n'entend pas seulement que le roi doit prendre conseil de ses familiers, mais que les grands doivent véritablement participer au gouvernement. Nous trouvons notamment chez Hincmar, dans le *De Ordine Palatii*, une description enthousiaste des grandes assemblées, des *placita* de l'époque de Charlemagne, et une invitation pressante à y revenir (414). En outre, le roi doit se renseigner autant que possible sur les besoins du peuple, par des envoyés, dont les *missi dominici* de Charlemagne nous donnent une idée. Enfin, nous trouvons très nettement, au ix^e siècle, l'idée de la collaboration de tous à la confection de la loi. Les capitulaires, nous dit Hincmar, sont faits « *generalis consensu fidelium* » ; et cela est affirmé, en effet, dans les actes de promulgation de nombreux capitulaires, notamment dans le fameux Edit de Pistes, de 864, qui a donné la formule définitive qui résume la notion du pouvoir législatif au ix^e siècle : « *Lex consensu populi et constitutione regis fit* » (415). La part du peuple ? C'est la coutume, considérée comme la grande source du droit, qu'il ne fallait modifier que lentement et après mûre réflexion ; la part des grands ? ces grandes assemblées délibérantes dont nous parlions ; celle du roi, enfin ? promulguer, mais en donnant à ce mot un sens infiniment plus compréhensif qu'aujourd'hui : le roi pouvait promulguer ou non ; il n'était guère tenu que moralement de le faire, et rarement il osait aller contre ce que le peuple avait indiqué par la coutume et les grands approuvé par leur vote.

C'était bien là — mieux encore qu'en Espagne au vii^e siècle — la réalisation de la formule de saint Isidore : « La loi est une constitution du peuple que les nobles et la plèbe ont approuvée » ; et puisque cette formule est reprise par saint Thomas à propos du Régime Mixte, il nous est bien permis de dire que le droit public carolingien fut, en bien des points, conforme à ce qui devait être la théorie thomiste du Régime Mixte. Pas parfaitement, cependant : il manque à cette époque, pour l'avoir vraiment réalisée, d'avoir connu un pouvoir central fort et cohérent. Il ne faut pas oublier l'immense importance qu'attache saint Thomas au bienfait de l'unité. Or, de ce point de vue, la période carolingienne, avec ses éternelles dissensions fut évidemment déficiente. Mais cela tenait plutôt à des circonstances contingentes qu'aux principes mêmes du droit public.

(413) Ep. XX.

(414) De Ord. Pal. XXIX. — Trad. et ann. par M. Prou (Paris).

(415) M. G. H., Leg., II, vol. II, n° 273, § 6.

Dans la dernière période que nous devons considérer et que nous pouvons appeler la période féodale, nous voyons, au contraire, la Royauté se former, devenir plus forte, et par là réaliser davantage ce point essentiel du plan de saint Thomas.

Pour ce qui est des principes généraux, ils sont dans l'ensemble assez conformes à ceux de la période carolingienne. Quoi d'étonnant ? Le même esprit, l'esprit chrétien, les imprègne également. Les mêmes maîtres, et surtout Ancien Testament et Pères, les ont formées.

Mais il y a quelque chose de nouveau, c'est la *féodalité*, phénomène plus social que politique, sans doute, et qui par conséquent ne nous intéresse pas directement, mais il faut tout de même remarquer une affinité très réelle entre l'esprit de la féodalité et celui du Régime Mixte. Fondée essentiellement sur l'idée de confiance, et par conséquent d'entraide, de *collaboration*, elle était éminemment apte à engendrer une organisation politique fondée sur les mêmes idées qui sont en même temps celles du Régime Mixte.

Nous trouvons encore, à cette époque, le principe que *le roi doit être élu* — principe devenu plus théorique sans doute, et qui s'est transformé surtout en France et en Angleterre, en une assez vague reconnaissance ; le principe, très vivant celui-là, *que le roi ne gouverne qu'avec l'assistance du conseil des grands*. C'est maintenant comme vassaux qu'ils doivent au roi ce conseil. Aucune décision n'est prise sans eux.

La loi est encore conçue, mais en vertu même des principes féodaux, comme émanant de la communauté tout entière. Sa source la plus importante est la coutume :

« Les coutumes, dit la *Summa de legibus* (œuvre normande) sont des habitudes contractées depuis un très long temps, approuvées par le prince, et conservées par le peuple... Mais les lois sont les institutions faites par les princes, et conservées par le peuple dans le pays. »

Donc, le roi a charge d'émettre les lois mais pour légitimer son action, il doit consulter les grands ; quant au peuple, il reçoit et conserve la loi. En France, Beaumanoir enseigne que le roi peut bien faire de « nouveaux établissements » mais seulement « pour le commun profit » et « par très grand conseil » (416). Il en va de même pour les autres nations et pour l'empire. Parfois même, des assemblées assez nombreuses se réunirent vers cette époque, pour donner conseil au roi, qui comprenaient même des représentants des villes. Mais cela ne devait se généraliser qu'après le temps de saint Thomas, et aboutir, en 1302, aux premiers Etats Généraux.

Les grands écrivains politiques de cette période — nous parlons des écrivains proprement chrétiens, qui précédèrent saint Thomas, non des légistes ou des féodalistes — ne sont plus comme à l'époque carolingienne, des hommes d'action, mais plutôt des théologiens beau-

(416) V. Esmein, *Hist. du Droit*, p. 537.

coup moins mêlés aux événements que les Hincmar ou les Jonas d'Orléans. Aussi se sont-ils beaucoup moins occupés de questions politiques précises que de principes généraux, et leur apport à la théorie du Régime Mixte semble très insignifiant. Les questions qui les préoccupent sont surtout les rapports des deux Pouvoirs, grand problème du temps, celle de la légitimité du pouvoir et de son origine divine. Ce sont là les principaux thèmes que nous trouvons développés chez Pierre Lombard, Jean de Salisbury, Alexandre de Halès, saint Bonaventure, Siger de Brabant, etc... C'est plutôt par leur critique de la tyrannie et leurs exhortations aux rois de respecter les lois et la liberté des peuples, qu'ils sont amenés à poser quelques principes ayant des rapports avec la notion de Régime Mixte, mais d'une façon assez lointaine, et sous son aspect le plus négatif de liberté.

Si donc saint Thomas a pu trouver dans cette époque, dans *son* époque, quelque contribution à la théorie du Régime Mixte, c'est moins chez les théologiens, ses maîtres, que dans les institutions et surtout dans les grands principes plus ou moins diffus qui constituaient le Droit Public de ce temps. Si l'on s'attache surtout à ce que nous avons appelé *l'esprit* du Régime Mixte, il semble qu'aucune époque ne l'ait aussi parfaitement réalisé. Si l'on se rappelle surtout ce que nous avons dit des affinités de la notion de Régime Mixte, avec l'esprit du Christianisme, on ne sera pas surpris que le roi qui l'ait le mieux incarné soit un saint. Saint Louis, en effet, plus qu'aucun roi, a su réaliser cette parfaite pondération des pouvoirs, cette collaboration et cette unité qui constituent le Régime Mixte. Avant lui, autant de liberté peut-être, mais au détriment de l'unité et de l'autorité. Après lui, peut-être, plus d'unité et d'autorité, mais au détriment de la liberté. Comme ce Régime Mixte est le régime modèle pour saint Thomas, saint Louis reste pour nous le roi modèle. Est-ce pure coïncidence si saint Thomas fut le commensal de saint Louis ?

FIN

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES DE SAINT THOMAS

Commentaires sur la politique d'Aristote, Edition Vivès, Paris, 1882.

Commentaires sur l'Ethique à Nicomaque, Edition Vivès, Paris, 1882.

De Regimine principum, Edition Marietti, Turin, 1914. — Traduction française : *le Gouvernement Royal*, traduction par Cl. ROGUET, préface du R. P. GARRIGOU-LAGRANGE, Editions de la *Gazette Française*, 1925.

De Regimine Judaeorum. (A la suite de *De Reg. Pr. Ed. Marietti*.)

Somme Théologique, Edition Léonine, Rome, 1882.

Parties de la Somme particulièrement importantes au point de vue des doctrines politiques :

Prima pars : q. XI : Unité ;

— q. XCVI : Inégalité des hommes dans l'état d'innocence ;

— q. CIII : Gouvernement divin ;

Prima secundae : q. XC à CX : Traité des lois ;

Secunda secundae : q. XXIX : Paix ;

— q. XL : Guerre ;

— q. XLII : Sédition ;

— q. XLVII-LVI : Prudence ;

— q. XLVII : Droit ;

— q. XLVIII et seq. : Justice ;

— q. CIV : Obéissance.

Somme contre les Gentils, Edition Vivès, 1882.

II. OUVRAGES SUR LA DOCTRINE POLITIQUE DE SAINT THOMAS

- BAZAILLAS : *Etude sur le De regimine*. (Montauban, 1892).
- BOULAS : *Sancti Thomae de Regimine principum doctrina*. (Bar le Duc, 1880).
- CAJETAN : *Commentaires sur la somme théologique* (dans l'édition léonine).
- CRAHAY : *La politique de saint Thomas*. (Louvain 1896).
- DEPLOIGE (Mgr) : *Le Conflit de la Morale et de la Sociologie* (Nouv. Libr. Nat. Paris. 1923).
- FEUGUERAY : *Essai sur les doctrines politiques de saint Thomas*. (Paris, 1857).
- R. P. GARRIGOU-LAGRANGE : *Préface au Gouvernement Royal*, de saint Thomas. (Aux éditions de la *Gazette Française*, Paris, 1925).
- E. GILSON : *Saint Thomas d'Aquin*, avec de nombreux textes traduits. (Collection « Les Moralistes Chrétiens », Lecoffre, 1924).
- R. P. MAUMUS : *Les doctrines politiques de saint Thomas*, (Revue Thomiste, I. 1893, p. 302).
- R. P. MONTAGNE : *La pensée de saint Thomas d'Aquin sur les diverses formes de gouvernement*. (Rev. Thom., 1901).
- R. P. PEGUES : *La Théorie du pouvoir chez saint Thomas*, (Rev. Thom. 1911).
- R. P. SCHWALM : *Leçons de philosophie sociale* (épuisé).
Article « Démocratie » (Dictionnaire de théologie catholique).
- ZEILLER : *L'idée de l'Etat dans saint Thomas d'Aquin* (Alcan 1910).

